

دكتور عبد العزيز محمد سرحان

رئيس قسم القانون الدولي العام

كلية الحقوق جامعة عين شمس

مقدمة لدراسة

ضمانات حقوق الانسان

دراسة مقارنة

في القانون الدولي والشرعة الاسلامية

١٩٨٨





دكتور عبد العزيز محمد سرحان

رئيس قسم القانون الدولي العام

كلية الحقوق جامعة عين شمس

مقدمة لدراسة

ضمانات حقوق الإنسان

دراسة مقارنة

في القانون الدولي والشريعة الإسلامية

ضمانات حقوق الإنسان في القانون الدولي

والشريعة الإسلامية وأحكام المحاكم الدولية والوطنية

للاستاذ الدكتور عبد العزيز محمد سرحان

رئيس قسم القانون الدولي العام

كلية الحقوق - جامعة عين شمس

بسم الله الرحمن الرحيم

« يا أيها الذين آمنوا اتقوا الله وقولوا قولا سديدا يصلح لكم أعمالكم »
« ولتكن منكم أمة يدعون إلى الخير ويأمرون بالمعروف وينهون عن المنكر... »
(صدق الله العظيم)

إهداء الدراسة

إلى الأستاذ الدكتور عز الدين عبد الله أطال الله بقاءه .

إلى روح الأستاذ الدكتور محمد حافظ غانم رحمه الله .

من القيم الأكاديمية السامية التي يجب أن ينشأ عليها الباحث العلمي والأستاذ الجامعي ، ويحرص عليها كجزء حي من خلقه ومثله ، أن يعترف بفضل من علموه ومن عايشهم من الأساتذة الأجلاء : ولقد ارتبطت بهذين العالمين الجليلين بتلك الرابطة السامية التي اعتر وأفخر بها .

فالأستاذ الدكتور عز الدين عبد الله ، أسعدني الحظ أن أتلقى منه أصول القانون الدولي الخاص في العام الجامعي ١٩٥٤ / ١٩٥٥ بكلية الحقوق جامعة القاهرة ، وإليه يعود الفضل في اتساع أفق طلبة التدريس ، بعد تخرجي ، حيث كنت الأول على طلاب دفعة ١٩٥٥ بكلية الحقوق بجامعة القاهرة ، والأول على مستوى الجامعات المصرية الثلاث في ذلك الوقت : القاهرة والإسكندرية وعين شمس... فلقد اتجهت للعمل

بمجلس الدولة المصرى، ولكن سيادته بصفته رئيساً لقسم القانون الدولى بجامعة القاهرة استدعانى وحجب إلى الانضمام لهيئة التدريس بالقسم معيداً ، وبعد تعيينه معيداً لكلية الحقوق بجامعة عين شمس إختارنى لبعثة قسم القانون الدولى بها ، وأنا بالخارج أعدت نفسى لمناقشة رسالتى للدكتوراه فى جامعة القاهرة التى كنت أربط بها ، ولقد أخذتني المفاجأة لأنه ليس من اليسير على المرء أن يترك داره التى ألفها وأعتادها ونشأ بين جذرائها، ولكن تقديرى لسيادته كأستاذ فاضل وعالم جليل منعنى من أن أرد له دعوة كريمة ، ولم أحزن على هذا التغير الحاد فى مسار مستقبلى ، عملاً بالحكمة المشهورة « الخيرة فيما اختاره الله » . وعدت من البعثة سنة ١٩٦٣ ووطأت قدمائى لأول مرة مقر كلية الحقوق بجامعة عين شمس ، لا أعرف من بين أساتذتها الأجلاء سوى هذين العالمين الجليلين اللذين أهديهما معاً هذه الدراسة ، ثم توثقت صلتى بسائر أساتذتها ، وأعطيت الكلية كل جهدى العلمى تدريساً وبحثاً لما يقرب الآن من ربع قرن ، لم أطلع إلى العمل بالسياسة على الرغم من بريقها ومغائتها التى تستهوى الكثيرين ، وبغض النظر عن صلات قرابة ومعرفة ببعض من كانوا على قمة العمل السياسى أثناء البعثة وبعد العودة إلى الوطن ، ولقد كنت الوحيد بالجامعات المصرية الذى لم يسع لعضوية الاتحاد الاشتراكى وسجلات الكلية خير شاهد على ذلك . ولقد كان لهذا الاتجاه أثره فى انتاجى العلمى ، كما تدل عليه القائمة المرفقة بهذا البحث ... وتتوالى الأجيال وتتابع فى كلية الحقوق بجامعة عين شمس ، تربطنى بهم علاقة وطيدة ، لانتشوبها ما يكدرها ، لإيمانى وحرصى على أن تكون على مستوى قوله تعالى : « تحيئهم فيها سلام » . وهكذا عشنا هذه الفترة الطويلة ، لم ندخل فى محاور أو تكتلات ، ولم نعبأ بأى موقف أو اتجاه لا يتفق ومثلنا ، لأن الأمر لم يكن يتعدى مجرد اختيار لشعور القوم ووقائهم للتقاليد الأكاديمية ، وفيما عدا ذلك فلا يساوى جناح بعوضة ، وإلا لاغتنمنا الفرص التى يعدها البعض ذهبية ، سواء أثناء البعثة فى الخارج أو بعد العودة منها ، كما سبق أن ألقينا إلى ذلك .

والأستاذ الدكتور محمد حافظ غانم رحمه الله ، التقيت به لأول مرة بعد عودتى من البعثة ، وأرتبطت به بحكم وحدة التخصص ، فعملت معه ، وأسندت من علمه وخبرته ، ومن مؤلفاته القيمة التى تحتل مكاناً مرموقاً فى فقه القانون الدولى العام الناطق

باللغة العربية، ووجدت فيه عالماً مجدداً ، جاداً ، رائداً ، حريصاً على سمعته ، متميزاً في خلقه الرقيق وأدبه الجم ، ونشأت ، وتوطدت وأصر الصداقة بيننا ، فلم تختلف قط ، ولم تتأثر هذه الصلة الوثيقة بأى اعتبار مادى ، وظل التعاون يربط بيننا ، سواء وهو متضرغ للكلية أو وهو في مناصبه السياسية العديدة ، وأشهد الله أنه لم تكن هذه المناصب المرموقة تصرفه عن حقله الأصل ، وهو البحث العلمى ، ومسئوليته الأكاديمية ، حيث كانت لديه دائماً في المقام الأول ، وظل حريصاً على صلته بقسم القانون الدولى حتى آخر لحظة في حياته ، رحمه الله رحمة واسعة .

ولقد وجدت من الواجب على أن أهدى هذين العالمين الجليلين أحد أبحاثى الأخيرة التى أنيت من إعدادها ، على أن تكون ذات صلة بتخصصهما ، وأن تتسم أيضاً بطابع انسانى يقتضيه المقام ، فلم أجد أفضل من دائرة حقوق الإنسان ، وهى أيضاً ذات صلة بأبحاثها ، فى القانون الدولى بفرعيه ، وآثرت بها مجلة الكلية ، لعلنى أيضاً أنها كانت عزيزة لديهما ، فالأستاذ الدكتور عز الدين عبد الله هو مؤسس هذه المجلة ، وكانت عند صدورها ثالثة مجلة متخصصة فى نشر الأبحاث القانونية والاقتصادية ، ولعل تواضعه المعبود والمشهور به ، رفعه من أن يسلك ماسبق إليه مؤسس أول هذه المجلات ، وأعنى بذلك (مجلة القانون والإقتصاد) التى تصدرها كلية الحقوق بجامعة القاهرة ، فلقد أنشأها المرحوم الأستاذ الدكتور محمد كامل مرسى ، وكان صاحب امتيازها ، ومازالت حتى الآن تحمل هذا الشعار ، وإننى أهيب بالكلية أن تشيد على صدر مجلة العلوم القانونية والإقتصادية بمن كان له فضل إصدارها لأول مرة ، ورعايتها ، حتى غدت من المجلات العلمية المرموقة ، كما أننى لأدري إذا كانت أعدادها تصله الآن أم لا ١٩ .

وإذا كانت التقاليد العلمية السامية قد جرت على تكريم كبار الأساتذة عند اعترافهم ، فلقد اعترل الأستاذ الدكتور عز الدين عبد الله التدريس بقسم الليسانس والدكتوراه ، بأبواب وعزة نفس من تلقاء نفسه ، مع أن قانون الجامعات المصرية كان يعطيه الحق فى الاستمرار ، فكان لزاماً على أن أقدم طرفاً من الوفاء له ، لما قام به لقسم القانون الدولى وللكلية ، ولكن لحسن الحظ مازال عطاؤه العلمى متجدداً وغزيراً ، فقد شهد عام ١٩٨٦ طبعة ممتازة من مؤلفه القيم فى القانون الدولى الخاص .

كما أن التقاليد العلمية الراسخة تحمّ تكريم كبار الأساتذة عند وفاتهم ، والأستاذ الدكتور محمد حافظ خانم جدير بهذا التكريم العلمي ، فلقد عايش نشأة هذه الكلية وأعطاهما من عمره وجهده ، وأبحاثه القيمة ، وسمته الطيبة ، وحرصه على التقاليد الأكاديمية الرفيعة ، مما يجعل قسم القانون الدولي العام ، والكلية تفخر به حياً وميتاً .

ولقد وطدت العزم والرغبة على القيام بدراسة علمية مفصلة في رحاب أبحاثه ومؤلفاته العلمية ، ولكن البحث العلمي بالمعنى الصحيح يتطلب وقتاً لا يمكن تحديده مسبقاً ، كما أنه لا تدرى نفس ماذا تكسب غداً ، ويبقى الوعد قائماً ، والعزم على الوفاء به غير منقوص .

كما أنني أفكر في أن اقرب من الرحاب العلمية لأستاذى الفاضل الأستاذ الدكتور عز الدين عبد الله ، ولكن مجال التخصص الدقيق يجعلنى أهاب هذه القلعة الحصينة ، اللهم إلا عندما أكون قد أعددت نفسى لخوض هذا المجال ، وأرجو أن يحالفنى التوفيق والسداد .

وإلى أن يتحقق الوفاء بالكامل بهذين الوعدين ، أقدم على استحياء هذا البحث ، عرفاناً بحميل هذين العالمين الجليلين . . . مع اعتذارى الشديد عن عدم اغتنام هاتين المناسبتين في الوقت المناسب ، بسبب مرضى وما حتمه من غربة للعلاج ، ومواجهة آعبائه . لأننا نفعل ذلك عن إيمان وعقيدة ، ولقد كنا أول من أدخل هذا الأسلوب العلمي لتكريم العلماء عند اعتزالهم ، وبعد وفاتهم ، عندما أخرجنا مؤلفنا بعنوان « مساهمة القاضي عبد الحميد بدوى في فقه القانون الدولي سنة ١٩٦٧ » ، ولم تكن لنا صلة أو سبق معرفة أو مجرد الإلتقاء به وإنما كان المغزى العلمى هو العامل الوحيد الذى ابتغيناه ، لهذا فإن من شاركوا في تعليمي ، وعایشهم أفضل حبة من حياتي العلمية ، أحق بهذا الوفاء من جانبي ! وكم آتمنى أن تبنى الكلية أسلوب التكريم العلمى لأساتذتها عن تقاعدهم ، كما تجرى على ذلك الجامعات العريقة في العالم

د.د. عبد العزيز محمد سرحان

القاهرة في ١ / ٦ / ١٩٨٧

١ - مقدمة الدراسة : حقوق الإنسان من أحدث فروع القانون الدولي العام التي تلقى الإهتمام الواضح في فقه القانون الدولي على مستوى العالم بأجمعه فيها عدا دول العالم الثالث، وعلى وجه الخصوص في الدول العربية والإسلامية . ولقد خطى التشريع الدولي في هذا المجال خطوات واسعة في الوقت الحاضر ، ابتداء من عام ١٩٤٥ ، حتى أصبحت الآن لدينا « المجموعة الدولية لحقوق الإنسان » ، فضلاً عن « المجموعة الدولية للقانون الإنساني » هذا على المستوى العالمي ، أما على المستوى الإقليمي فلقد اهتمت بعض المنظمات الإقليمية بحقوق الإنسان وكان (مجلس أوروبا) الرائد من بينها ، وذلك بإعتماده « الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان وحرياته الأساسية سنة ١٩٥٠ » والبروتوكولات العديدة المكملة لها . وتأتى بعده جهود منظمة الدول الأمريكية ثم منظمة الوحدة الأفريقية، أما جامعة الدول العربية، ومنظمة المؤتمر الإسلامي، فإن جهودهما حتى الآن لم تعد الدراسة والأعداد وإصدار الإعلانات ، التي لاتعد ذات قيمة ملزمة من وجهة القانون الدولي . ولعل أعقد مشاكل حقوق الإنسان في الوقت الراهن، وأهمها من الناحية العملية، ما يتعلق بضماناتها ، التي تكفل إحترامها من جانب الدول . والباحث في هذا المجال يلاحظ مع الأسف الشديد أن بعض إنجازات التشريع الدولي الإقليمي كانت الأسبق تاريخياً والأكثر شمولاً وضماناً لحقوق الإنسان - وما زالت حتى الآن - تتميز بذلك على التشريع الدولي العالمي لحقوق الإنسان . كما أن المنطقة العربية ، والعالم الإسلامي مازال امتخلفين للغاية في هذا المجال ، مما يعطى للدراسة ، التي نقدمها للقارئ والدارس العربي ، أهميتها .

وتعد هذه الدراسة مكملة لحلقة من الأبحاث والمؤلفات التي بدأناها منذ عام ١٩٦٦ ، والتي نشرت معظمها ، وما زالت بقيتها قيد النشر . ونعالج الموضوع في خمسة فصول ، تدرس فيها : الضمانات التي ترجع إلى الإنسان ذاته ، وتوافر الأوصاف القانونية في الدولة لاحترام حقوق الإنسان ، وضمان احترام حقوق الإنسان عن طريق اندماج التشريع الدولي لحقوق الإنسان في القوانين الوطنية ثم ضمانات حقوق الإنسان التي ترجع إلى التنظيم القضائي في الدولة، وأخيراً ، الرقابة الدولية على احترام الدول لحقوق الإنسان .

ضمانات احترام حقوق الإنسان

٢ - خطة الدراسة : نعالج في دراستنا مشكلة ضمانات احترام حقوق الإنسان، في منطق وفلسفة القانون الدولي لحقوق الإنسان . وهذا الموضوع الهام نجبرنا ظروف وسيلة النشر على إيجازه والوقوف فقط أمام ملاحظته العامة . والإتجاهات الأساسية التي تهيمن على الباحث ، تجعله يعتقد أن هذه الضمانات تدور في محاور أربعة ، أولها يتجه إلى الإنسان ذاته . صاحب القضية بأكملها ، وذلك بتربيته على احترام حقوق الإنسان وعدم التهاون بشأنها، ومن هنا كان الإهتمام الدولي بتدريس حقوق الإنسان، وإحاطته بحماية قانونية عندما يرفض التفريط في حقوقه، مثل الاعتراف بحق الملجأ ، وتحريم التسليم في الجرائم السياسية ، ثم يأتي في المقام الثاني ضرورة خضوع الدولة للقانون والرقابة القضائية واحترام ما يصدر ضدها من أحكام قضائية ، وعلى مستوى ثالث يكون اندماج احكام القانون الدولي لحقوق الإنسان في القوانين الوطنية عاملا هاما لإحترامها ، وأخيراً ، تلعب الضمانات القضائية - الوطنية والدولية - الدور الذي يرفع عن كاهل الإنسان ما قد تعجز الوسائل الثلاث الأولى عن تحقيقه .

الفصل الأول

ضمانات احترام حقوق الإنسان التي ترجع إلى الإنسان ذاته

٣ - تدريس حقوق الإنسان في القانون الدولي : حرصت منظمة اليونسكو على اقناع الدول بذلك ، وعلى مستوى العالم العربي لم تكن الإستجابة على قدر عظيم المسؤولية .

٤ - تحريم التسليم في الجرائم السياسية: يعد ذلك من المبادئ التي لا يجادل فيها الشراح ، وتكرسه عادة الدساتير ، وهو بذلك بمثابة أحد المبادئ العامة للقانون الدولي في مفهوم

المادة ٣٨ من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية : ولكن الوهن يضيّب هذه الضمانة عن طريقين : أولها : اتجاه بعض الدول في تشريعاتها إلى التوسع في الجرائم العادية ، بما في ذلك مسائل حقوق الإنسان ، وثانيها : الاختلاف حول طبيعة الجريمة ، وهو ما تسميه محكمة العدل الدولية بمشكلة تحديد النظام القانوني المخصص بتكييف الجريمة ، أهر القانون الوطني أم القانون الدولي ، ولقد انحازت المحكمة إلى الرأي الذي يرى أن هذه العملية القانونية يجب أن يحكمها القانون الدولي ، وهو اتجاه لاشك ، يؤدي إلى ضمان احترام حقوق الإنسان .

٥ - كما أن جهود القانون الدولي في الاعتراف بحق الملجأ - ويقصد بذلك « مكان أمين في إقليم دولة أو تابع لسلطة هيئة تمثلها خارج أقليمها ، تقدم فيه حماية لإنسان يطلبها » لم تسفر عن جعله جزءاً من القانون الدولي الوضعي حتى الآن . يضاف إلى ما سبق أنه ليس منصوصاً عليه في سائر دساتير الدول مما يؤكد أنه مازال حقاً للدولة التي يطلب اللجوء إليها ، ولم يعد بعد حقاً للغير في مفهوم حقوق الإنسان في القانون الدولي ، مما يجعل منحه مرهوناً بإعتبارات سياسية ، أو يدخل في نطاق أعمال السيادة ، أو في صميم الاختصاص الداخلي للدول طبقاً للمادة ٧/٢ من ميثاق الأمم المتحدة ، وذلك على الرغم مما بذلته هذه المنظمة ، وغيرها من المنظمات الإقليمية من جهود ، لإدخاله في عداد أحكام القانون الدولي الوضعي ، ليصبح بذلك حقاً من حقوق الإنسان في القانون الدولي ، وهكذا تؤدي النتائج السابقة إلى إضعاف دور نظام اللجوء في دائرة البحث عن الضمانات القانونية لحقوق الإنسان ، مادام أنه مازال يعد لدى غالبية الدول من المسائل السياسية العليا .

٦ - ولا شك أن الإسلام كان رائداً وسابقاً حتى الآن على القوانين الوضعية ، وطنية ودولية في هذا المجال . فالقارئ المتمعن في القرآن الكريم ، يجد أن الإنسان يحكم بالشريعة ومنطبق العقيدة الإسلامية لا يقبل منه الخضوع للظلم ، والاستبداد ، وأن على الدول الإسلامية أن تيسر له ذلك بإعطائه حق اللجوء ، ولعل أوضح سند لذلك ما تقرأه في سورة النساء من قوله تعالى : « إن الذين توفاهم الملائكة ظالمى أنفسهم ، قالوا فيما كنتم ، قالوا كنا متضغفين في الأرض ، قالوا « ألم تكن أرض الله واسعة فتهاجروا فيها » ، فهذا يدل على

أن الملجأ حق للفرد ، ومنحه واجب على الدولة الإسلامية . كذلك نجد في أحكام نظام الأمان في التشريعة الإسلامية ، ما يؤكد مذهبنا إليه ، وليس هنا مجال التفصيل بل نحيل القارئ المتخصص على مراجعه الأصلية في الشريعة الإسلامية ، وإعداد البحوث ، وإجراء المناقشات حوله في المحاضرات . ولكن دساتير الدول الإسلامية على الرغم من النص فيها على أن الشريعة مصدر أساسي أو المصدر الأساسي للتشريع — لا تجارى الشريعة الغراء في موضوع اللجوء ، وهو أمر لا يتفق مع ما رددته ، هذه الدول من ضرورة الحكم بما أنزل الله ، أو أنها مهمة بحقوق الإنسان في الإسلام ، لأنها أشمل من حقوق الإنسان في القانون الدولي .

تلك ملاحظات عامة ، نكلها بأشارة موجزة عن تطور الأمر في القانون الدولي حتى الآن ، وموقف محكمة العدل الدولية من مشكلة تكييف الجرائم في مجال تسليم المجرمين .

٧ - اللجوء الإقليمي وتسليم المجرمين في الدساتير العربية والقانون الدولي :-

أولاً - اللجوء الإقليمي : تتضمن بعض الدساتير العربية نصوصاً بخصوص اللجوء الإقليمي وتعالج أيضاً تسليم المجرمين ، من أمثلة ذلك ، المادة ٥٣ من دستور جمهورية مصر العربية التي تنص على أن تمنح الدولة حق الإلتجاء السياسي لكل أجنبي اضطهد بسبب الدفاع عن مصالح الشعوب أو حقوق الإنسان أو السلام أو العدالة . وتسليم اللاجئين السياسيين محظور وهذا النص يقتضى الملاحظات الأتية :

يعتبر هذا النص في الدستور تطبيقاً لالتزامات دولية ، تحملت بها جمهورية مصر العربية ، من ذلك ، القرار الذي وافق عليه مؤتمر أكرا في ٢٤ أكتوبر من عام ١٩٦٥ بالإجماع بخصوص مشكلة اللاجئين الذي صيغ على الوجه الأتي :

نص إعلان مؤتمر رؤساء وحكومات دول منظمة الوحدة الأفريقية ، الصادر في أكرا بتاريخ ٢٤ أكتوبر ١٩٦٥ .

نحن رؤساء دول وحكومات منظمة الوحدة الإفريقية ، المجتمعين في الدورة الثانية العادية في أكرا ، حرصاً على تدعيم الصلات الأخوية التي نجتمعنا نتعهد بمابلي :

الانسمح بأى عمل تخريبى موجه من داخل دولنا ضد أى دولة عضو فى منظمة الوحدة الإفريقية طبقاً للفقرة الخامسة من المادة الثانية من ميثاق هذه المنظمة .

الانسمح باستخدام أقاليمنا لأى عمل تخريبى موجه من خارج أفريقيا من جانب الدول الاستعمارية ضد أى دولة عضو فى المنظمة .

أن نلجأ إلى التشاور الثنائى أو الجماعى لتسوية جميع الخلافات بين أى دولتين أو أكثر من دولنا .

أن نمتنع عن إثارة أو تشجيع حملات الصحافة والإذاعة .

نراعى بدقة فيما يتعلق بجميع اللاجئين السياسيين ، من رعايا أية دولة عضو فى المنظمة ، مبادئ القانون الدولى العام .

سادساً : أن نعمل عن طريق التشاور الثنائى أو الجماعى على تشجيع عودة اللاجئين برضاهم إلى بلادهم الأصلية .

أن نستمر فى تأمين سلامة اللاجئين من الأقاليم الإفريقية غير المستقلة ومساندتهم من أجل تحرير بلادهم .

ويلاحظ أن عدد اللاجئين السياسيين وغير السياسيين فى القارة الإفريقية بلغ عند صدور هذا الإعلان ٤٠٠ ألف لاجئ نصفهم من المستعمرتين البرتغاليتين : أنجولا وموزمبيق . وقد تضاعف هذا العدد على مستوى العالم الآن ، بسبب كثير من الأحداث مثل أحداث فيتنام وكامبوديا والحرب الصينية الفيتنامية ١٩٧٩ وأحداث أوغندا سنة ١٩٧٩ وأفغانستان سنة ١٩٨٠ ولبنان خاصة منذ الغزو الإسرائيلى فى يونيو ١٩٨٢ وما تبعه من أحداث هامة خلال عامى ١٩٨٣ / ١٩٨٤ حيث يتجاوز عدد اللاجئين الآن على المستوى الدولى رقم السبعة ملايين لاجئ .

وقد طالب المؤتمر من الدول الأعضاء فى المنظمة التى لم تنضم بعد إلى إتفاقية الأمم المتحدة المتعلقة باللاجئين ، الانضمام إلى هذه الإتفاقية وتطبيق أحكامها على اللاجئين الأفريقيين ، وأن يعربوا عن تقديرهم للمساعدة التى قدمتها مفوضية الأمم المتحدة لشئون اللاجئين إلى الحكومات الإفريقية ومشروعاتها الخاصة بمساعدة اللاجئين .

ومن ذلك أيضاً إعلان اللجوء الإقليمي الصادر بقرار الجمعية العامة رقم ٢٣١٢/٢٢ بتاريخ ١٤ ديسمبر من عام ١٩٦٧ ، الذي تشير إلى أهم أحكامه على الوجه الآتي :

(أ) أشار الإعلان في مقدمته إلى مايل :

١- حتى كل فرد في أن يبحث ويحصل في الدول الأخرى على ملجأ في حالة الإضطهاد .

٢- هذا الحق لا يمكن التمسك به في حالة الجرائم غير السياسية والأعمال التي تخالف أهداف ومبادئ الأمم المتحدة .

٣- يعد منح الملجأ في هذه الحالة عملاً إنسانياً ، وسلمياً ، ولذلك لا يمكن النظر إليه من جانب أية دولة على أساس أنه عمل غير ودي .

٨- نوعا اللجوء ، و يمنح اللجوء الإقليمي على إقليم الدولة التي لجأ إليها الشخص وقبلته لاجئاً إليها ، وذلك على العكس ، في اللجوء الدبلوماسي ، حيث قد يكون اللاجئ على إقليم الدولة التي تطالب به ولكن في داخل مقر إحدى البعثات الدبلوماسية ، ولذلك فإن القرار الذي تصدره سلطات الدولة في حالة اللجوء الإقليمي يعد من قبيل الاستعمال العادي لسيادتها الإقليمية ، مادام أن اللاجئ يوجد خارج إقليم الدولة التي وقع الفعل ضدها وتطالب بالتسليم من أجله .

ثانياً : أما في حالة اللجوء الدبلوماسي ، فإن اللاجئ قد يوجد على إقليم الدولة التي وقع فيها الفعل ، ولذلك فإن القرار الذي يصدر بمنحه اللجوء الدبلوماسي يمس سيادة هذه الدولة لأنه يقضي اللاجئ من الخضوع للاختصاص القضائي لهذه الدولة ، وبذا يكون هذا القرار نوعاً من التدخل في الشؤون التي تعد من الاختصاص الإقليمي للدولة ، وهذا الخروج عن الأحكام العامة للسيادة الإقليمية لا يمكن التسليم به ، دون أن يكون هناك سند قانوني يبرره ، في كل حالة على حدة ، وبذلك لا يمكن البحث عنه في القواعد الاتفاقية الخاصة بتسليم المجرمين . وفيما يتعلق بتحديد مضمون التزام الدولة التي يوجد على إقليمها مقر البعثة الدبلوماسية الأجنبية ، بضمان خروج

اللاجئ من إقليمها وعدم التعرض له، فإن محكمة العدل الدولية وضعت لذلك الشروط الآتية :

الأول : أن يكون اللجوء الدبلوماسي قد منح بطريقة صحيحة وهو لا يكون كذلك إلا إذا تعلق بمجرم سياسى ، وليس بمتهم أو محكوم عليه فى حدى إجرائهم القانون العام .

الثانى : أن يكون الملجأ قد منح فى حالة الضرورة فقط ، وللمدة الزمنية اللازمة لتأمين حياته من خطر حال .

الثالث : أن يكون هناك نص قانونى يميز إعطاء الملجأ السياسى الدبلوماسى . وفى تفصيل الأحكام الخاصة بالملجأ الإقليمى والفرقة بينه وبين الملجأ الدبلوماسى وعرض وجهه نظر محكمة العدل الدولية والفقهاء فى أمريكا اللاتينية، نحيل على مؤلفنا : (مساهمة القاضى عبد الحميد بدوى فى فقه القانون الدولى ، القاهرة ١٩٦٧ . صفحة ٩١ - ١٠٩ ، وأيضاً على مؤلفنا فى العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، القاهرة ١٩٨٧) ثالثاً: هناك خلاف فى رأى بخصوص تحديد المقصود بالجريمة السياسية فيذهب البعض إلى البحث عن معيارها فى تشريع الدول التى وقعت الجريمة على أقليمها ، ولكن هذا الرأى لا يمكن قبوله لأن الدول فى قوانينها الداخلية قد تعتبر بعض أعمال العصيان التى تعد بدون نزاع من الجرائم السياسية ، من جرائم القانون العام . ولذلك فإن الرأى الواجب الانبعاث هو إعطاء اختصاص تحديد طبيعة الجريمة . للقاضى الدولى ، الذى يتولى الفصل فى تكييف طبيعة الجريمة .

ويلاحظ الصعوبة التى تكتنف تكييف الجريمة ، ولكن من السوابق العديدة يمكن استخلاص المعايير العامة ، من ذلك أن الأعمال التى تهدف إلى المساس بالنظام السياسى للدولة تدخل قطعاً فى عداد الجرائم السياسية ، وفى هذا المعنى يمكن أن ينظر إلى القتل أحياناً على أنه من الجرائم السياسية، وبالمثل للمقاومة المسلحة، وليس هناك شك فى أن الأعمال التى ترتكب من أجل الدفاع عن حق الشعوب فى تقرير مصيرها ، ومقاومة الاستعمار والفرقة العنصرية ، والسيطرة الأجنبية، تدخل كلها فى عداد الجرائم السياسية التى تعطى الحق فى طلب اللجوء بنوعيه، وهذا ما نظهره بوضوح الوثائق الدولية التى أشرنا إليها .

ولكن الجرائم الدولية التي استمرت بعد الحرب العالمية الثانية لا يمكن مطلقاً النظر إليها على أنها من قبيل الجرائم السياسية، مثل انتهاك حقوق الإنسان وإبادة الجنس البشري والجرائم ضد الإنسانية وجرائم الحرب ، والجرائم التي ترتكبها سلطات الاحتلال بالمخالفة للقانون الدولي في حق المدنيين ، أو ضد أسرى الحرب، فهذه كلها لا تتميز منح اللجوء بنوعيه بل هي مستبعدة صراحة من نطاق سريان هذا الحق ، كما تشير إلى ذلك الوثائق التي ذكرناها سابقاً . وهكذا يكون الاختصاص بتكييف الجريمة بصورة نهائية من اختصاص القضاء الدولي الذي يقوم بهذه الوظيفة معتمداً على الاعتبارات السابقة وعلى قواعد القانون الدولي ، وليس على أساس أحكام القانون الداخلي .

١٠- وزيادة في توضيح المحكمة من المادة ٥٣ من دستور جمهورية مصر العربية وضوابط تطبيقها ، أشرنا فيما سبق بإيجاز إلى بعض الأحكام التي جاءت في الحكم الذي أصدرته محكمة العدل الدولية في قضية الإلتجاء بتاريخ ٢٠ نوفمبر من عام ١٩٥٠ في النزاع الذي نشأ بين كولومبيا وبيرو ، حيث حرصت المحكمة على التنبيه إلى ضرورة عدم الخلط بين اللجوء الإقليمي *L'Asile territorial* واللجوء الدبلوماسي *L'Asile diplomatique* .

الفصل الثاني

توافر الظروف القانونية في الدولة لاحترام حقوق الإنسان

١١- أولاً : وسيلة تحقيق هذه الضمانة : لا يمكن أن نتوقع احترام حقوق الإنسان في دولة لا تخضع للقانون ، ولهذا كانت الحقوق السياسية جزءاً هاماً من حقوق الإنسان في القانون الدولي ، كما بينا ذلك في دراساتنا . والذي يهنا في هذا المجال على مستوى العالمين العربي والإسلامي أن نشير إلى موقف الإسلام من خضوع الدولة للقانون ، لأنه لما كانت الحقوق السياسية وما زالت، محل جدل بين العلماء والسياسيين ، فإن هذا الموضوع لم يسلم من الخلاف حوله ، ولذلك نخضع بعض الملاحظات العامة .

ثانياً : الإسلام أول من أرسى مبدأ خضوع الدول للقانون : وهو المبدأ الذى تفرعت عنه الفلسفة الحديثة لحقوق الإنسان فى الدساتير والمعاهدات الدولية .

١٢- فى الوقت الذى كانت فيه أوروبا تعيش قرونها الوسطى مكبلة بالسلطات المطلق للدولة والحاكم ، بحيث أنعمت فكرة الشرعية وخضوع الدولة للقانون، نشأت فى الجزيرة العربية أول دولة قانونية ، أقامها النبي صلى الله عليه وسلم ، غداة هجرته إلى المدينة ، وأرسى دعائمها القوية من بعده الخلفاء الراشدون ، وكانت دولة قانونية بالمعنى المعاصر ، دستورها القرآن الكريم ، وعرفت مبدأ التدرج فى القيمة القانونية لقواعد القانون التى تنظم العلاقات بين سلطات الدولة بعضها ببعض ، وبين الأفراد ، واعترفت بالحقوق والحريات الفردية ، أى حقوق الإنسان بالمعنى المعاصر ، وأرست القواعد التى تكفل احترام الدولة وخضوعها للقانون مثل مبدأ الفصل بين السلطات وتنظيم الرقابة القضائية ، وتقرير السيادة الشعبية فى قاعدة المبايعات أى اختيار الشعب للحاكم ومراقبته وعزله . وبذلك يكون الإسلام أرسى دعائم الدولة القانونية لأول مرة فى التاريخ . فقد أقام النبي دولته فى المدينة ، وباشر فيها اختصاصات الرئيس الأعلى للدولة بالمعنى المعاصر ، من إعلان الحرب ، وعقد الصلح وإبرام المعاهدات ، ورئاسة الجهاز التنفيذى والقضائى ، وباختصار فها من مسألة تخص السياسة الخارجية أو الشؤون الداخلية إلا وكان النبي يلجأ إلى الشورى فيما لاوحى فيه .

١٣- ويفرق الفقه الإسلامى بين تصرف الرسول بمقتضى الإمامة (رئاسة الدولة بالمعنى المعاصر) وسلوكه بمقتضى النبوة والتبليغ عن الله تعالى ، وتصرفه بمقتضى القضاء أى بصفته قاضياً ، لأن الإسلام دين ودولة ، فقالوا : « ما صدر عنه بصفته نبياً يبلغ عن الله شرعه يكون حكماً عاماً وقانوناً ملزماً للجميع ، وما صدر عنه بصفته إماماً - أى رئيساً للدولة - لا يجوز فعله إلا من قبل رئيس الدولة أو بإذنه ، وما صدر عنه بصفته قاضياً لا يجوز لأحد أن يفعله إلا بحكم من القضاء . وفى هذا يقول الإمام القرطبى : « فما فعله عليه الصلاة والسلام بطريق الإمامة كقسمة الغنائم ، وتفريق أموال بيت المال على المصالح ، وإقامة الخلود وترتيب

٦- جيوش ، وقتال الطغاة . . فلا يجوز لأحد الإقدام عليه إلا بإذن إمام الوقت الحاضر ، لأنه أنما فعله بطريق الإمامة ، وما استيعب إلا بإذنه .

١٤- ويرجع وصف دولة الرسول وامتدادها في عهد الخلفاء الراشدين بأنها دولة قانونية بالمعنى الدستوري المعاصر إلى أنها شيدت على المقومات الضرورية للدولة القانونية ، وخضعت في تنظيم أجهزتها للضمانات التي تكفل الخضوع للقانون الإسلامي الخالد ، الذي جنبها البطش بحقوق الإنسان ، وحماها من استبداد وطفيان الحكام . ولذلك فنحن نتفق مع مصوة الفقه الدستوري المعاصر التي تعترف بهذه الحقيقة والتي عبر عنها الكثيرون منهم ، ونكتفي بالإشارة إلى وصف الدكتور ثروت بدوى للدولة الإسلامية بأنها أول دولة قانونية - في الأرض - يخضع فيها الحاكم للقانون ، ويمارس سلطاته وفقاً لقواعد عليا تقيده ولا يستطيع الخروج عليها ، فقد كان الخليفة مقيداً بأحكام القرآن والسنة ، واختصاصاته محدودة بما للأفراد من حقوق وحريات نص عليها الإسلام ونظمها ، وقرر الضمانات التي تكفل حمايتها ضد اعتداء الحكام والمحكومين على السواء . فالإسلام عرف فكرة الحقوق الفردية المقتضية التي تكون حواجز منيعة أمام سلطات الحاكم ، عشرة قرون ، قبل أن تظهر على السنة فلاسفة العقد الاجتماعي في القرن السادس عشر .

(انظر الدكتور عبد الكريم زيدان ، الفرد والدولة في الشريعة الإسلامية ، بغداد ، ١٩٦٥ ص ٥٥ - ٦١ ، والدكتور ثروت بدوى في النظم السياسية - القاهرة ١٩٧٢ ص ١٥٤) .

١٥- وبذلك يمكن القول اعتزاز أو تأكيداً معاً ، بأنه عن الإسلام انتقلت فكرة الدولة القانونية إلى سائر النظم القانونية في العالم ، وهي الفلسفة التي بدونها ما عرف العالم حقوق الإنسان ، في أوروبا في بداية القرن السادس عشر ، بسبب المطالبة بحقوق الأفراد ، وحرياتهم بعد انتشار نظم الحكم الاستبدادية ، نشأت فكرة جديدة عن الدولة من حيث نشأتها وطبيعتها ووظيفتها ، فلم تعد السيادة ذات طبيعة حينية أو خارجة عن إرادة البشر ، بل من طبيعة إنسانية ، إذ هي من صنع الإنسان ، وبالتالي ليست مطلقة كما عاشها أوروبا خلال القرون الوسطى .

هذه الفكرة الديمقراطية ، التي وضع بنورها الفكر البروتستنتي في القرن السادس عشر ، أي بعد أن جاء بها الإسلام وأرسى قواعدها ، بما يناهز عشرة قرون ، وبذلك أصبحت السيادة مصدرها الجماعة نفسها ، تفرض ممارستها على السلطة التي تخضع لصالح المجموع . (الدكتور ثروت بدوي المرجع السابق ص ١٥٦) .

ومن هنا ظهرت فكرة إرجاع نشأة الدولة إلى عقد اجتماعي انتقل به الأفراد من حياة القطرة غير المنظمة إلى حياة الجماعة المنظمة ، غير أن الخلاف نشأ بين أنصار هذه النظرية بشأن تحديد مضمون ذلك العقد الاجتماعي ، فمنهم من صوروه على أنه تنازل من الجماعة عن حقوقها السيادية لصالح الحاكم الذي اختاره ، وخلصوا من ذلك إلى المناذاة بالسلطة المطلقة . في حين ذهب آخرون - وبحق - إلى القول بأن السيادة غير قابلة للتصرف فيها ، ومن ثم لا تملك الجماعة التنازل عنها للحاكم ، وإنما لها أن تفوضه في ممارستها نيابة عنها ، وتحت إشرافها ، وبشرط أن يكون لها الحق في مقاومته ، بل وتوقيع الجزاء عليه إذا خالف نصوص العقد - ونتيجة لما سبق يرى بعض الشراح في القرن السادس عشر بداية التحول من النظم الشمولية المطلقة إلى مبادئ الديمقراطية الحديثة :

١٦- هدف خضوع الإدارة للقانون في النظام الإسلامي : هدف الولاية في الإسلام ومنها الإدارة - المساهمة والتعاون لتنفيذ شرع الله ، ويتمثل ذلك في الخضوع للشرع ، أي القانون الإسلامي ونصوص القرآن والسنة التي تأمر بذلك عامة ، بحيث تشمل سائر النشاطات التنفيذية والإدارية والتشريعية ، من ذلك قوله تعالى : « اتبعوا ما أنزل إليكم من ربكم ، ولا تتبعوا من دونه أولياء » (الأعراف الآية ٣) . ولهذا فإن الإدارة في النظام الإسلامي تخضع في جميع صورها وتصرفاتها ، مثلها مثل الأفراد ، للقانون الإسلامي وليست لها أن تتخذ قراراتاً إدارياً أو عملاً مادياً لا يتماشى مع الشريعة الإسلامية ،

ومن تطبيقات ذلك أن عاملاً لعمر بن عبد العزيز كتب له يستأذنه في حمل مادي يخالف للقانون الإسلامي قائلاً : أما بعد : فإن أناساً من قبلنا لا يؤدون ما عليهم من خراج حتى يحسم العذاب فكذب إليهم عمر : فالعجب كل العجب من استئذائك

إيماي في عذاب البشر كأي جنة لك من عذاب الله . وكان رضاي بمنحك من سحق الله . إذا أتاك كتابي هذا ، فمن أعطاك ما قبله عفواً ، وإلا فأخلفه ، فوالله لئن يلقوا الله بخطاياهم أحب إلى من أن ألقاه بعدابهم .

١٧- وكان النبي صلى الله عليه وسلم ومن بعده الخلفاء الراشدون يحاسبون الإدارة ويعتبرونها مسئولة إذا حصل من بعض أفرادها إضرار سبب الوظيفة ، حتى ولو جاء هذا الإضرار بطريق مشروع كالجبة ونحوها . فقد ورد في الصحيحين عن أبي حميد الساعدي أن رسول الله صلى الله عليه وسلم ، استعمل رجلاً من الأنصار ، يقال له ابن التبية على الصدقة فلما قدم قال : هذا لكم وهذا أهدي إلى . فقال النبي : « ما بال الرجل نستعمله على العمل ، ماؤلانا الله ، فيقول هذا لكم وهذا أهدي إلى فهلا جلس في بيت أبيه أو بيت أمه ، فينظر أيهدى إليه أم لا ؟ والذي نفسي بيده لا يأخذ منه شيئاً إلا جاء به يوم القيامة يحمله على رقبتة ، وقد علق على ذلك الإمام ابن تيمية بقوله « وماأخذ هـ الأموال وغيرهم من مال المسلمين بغير حق ، فلولي الأمر العادل استخراجهم منهم ، كالمدايا التي يأخذونها بسبب العمل . قال أبو سعيد الخدري رضي الله عنه : هدايا العمال غلول . روى ابراهيم الحربي في كتاب الهدايا عن ابن عباس أن النبي صلى الله عليه وسلم قال : هدايا الأمراء غلول وإذا حصل بعض الموظفين على أموال يعقود مشروعة ، كالبيع والإجارة وغيرها فأنهم أيضاً طبقاً للشريعة الإسلامية معرضون للرقابة والمسئولية إذا استغلوا نفوذهم الوظيفي أو ثبت وقوع مجرد محاباة في شروطها » وتحفل كتب التاريخ بالروايات التي تبلغ حد الخيال عن عمر بن الخطاب وشدة في محاسبة الولاة والعمال وكبار الموظفين . فكان يراقبهم ويحصى عليهم ثرواتهم حين يشغلون وظائفهم ، ثم يحصيها حين يعزلم ، فإن وجد شبهة ثراء خير مشروع صادرة ورده إلى بيت المال ، لأنه كان يرى هذا الثراء ثمرة لاستغلال النفوذ . ونحن نعرف أن عمر فعل ذلك مع ولاة وحكام من ذوى المكانة الرقيقة . فعلم مع أبي هريرة حين ولاة البحرين ، وفعله مع سعد بن أبي وقاص - فاتح العراق حين ولاة الكوفة ، وفعله مع عمرو بن العاص حين بلغه أنه أثرى بمصر ، فكتب

إليه : « إنه فشت لك فاشية من متاع ورقيق وآنية وحيوان لم تكن لك حين ولبت مصر .. وقد سئت بك ظناً ، ووجهت إليك محمد بن مسلمة ليقاسمك مالك ، فأطعمه وأطعه » . أما عن نفسه : فقد كبح جماحها وطهرها من كل رغبة في متاع الدنيا وآثراً عند الله . . فكان همه أن يغادر الدنيا كما دلف إليها ليس له ولا عليه . . . وأما عن ذوى قرياه فلم تكن المحاباة أو المحسوية تعرف سبيلاً إلى نفسه القوية . . . كان إذا نهى الناس عن شيء جمع إليه أهله وقال لهم : إني قد نهيت المسلمين عن كذا وحذرتهم العقوبة إن أتوه ، وإن الناس ينظرون إليكم لمكانتكم مني فلا أعرفن أن أحذركم قد أتى ما نهيت عنه الناس إلا أضعفت له العقوبة . . (انظر الأستاذ جمال بدوى : الملحمة العمرية في إصلاح الرعية ، جريدة أخبار اليوم عدد ١٩٨٢/٩/١١ ص ١٢)

« والعبارة التي تتكرر في مصادر التاريخ العربي مثل الطبرى . وفتوح البلدان للبلاذرى من أن فلانا الوالى « أكل ولاية كذا أو حلبها كما تحلب الناقة » ، كانت إشارة لاذعة بأن غير قليل من الولاة كان يستغل منصبه لتحقيق الإثراء غير المشروع ، مما اضطر عمر بن الخطاب رضى الله عنه أن يشترع قانوناً لحصر هذه التجاوزات الإدارية ، وهو ما سمي آنذاك . . « نظام المقاسمة » والذي يقوم بتسجيل دقيق لممتلكات الولاة قبل تعيينهم وإلزامهم بعد الاعتزال بدفع نصف الأموال التي جمعوها على حساب الإدارة السياسية . . . ويذكر الطبرى أن الحياة في عهد عبد الملك بن مروان - نظراً للفساد الإدارى الشائع في ذلك الوقت - كانوا يخضعون لتحقيق دقيق عند انتهاء مهمتهم الإدارية وكانوا أحياناً يتعرضون للتعذيب لحملهم على الإعراف بأسماء من أودعوا لديهم الأموال ، وقد كان يطلق على هذا الإجراء لاسم : الإستخراج أو التكشيف . (انظر الدكتور عبد الله النفيسى ، جريدة الهدف ، الكويت ، ١٩٨٠/٩/٢٥)

١٨- وتميز الحقوق والحريات العامة في النظام الإسلامى بعدة خصائص من أهمها ثلاث تشير أنها منح الهبة وليست تفضلاً أو منة من الدولة أو الحاكم (٢) وأنها

شاملة ، من حيث الموضوع لكل الحقوق والحريات (٣) وعامة لسائر الجنس البشرى . وبذلك تكون الشريعة أدايت التفرقة العنصرية وسائر النظم التمييزية سواء داخل الدولة الواحدة أو على مستوى العالم منذ نزول الآية الكريمة وبأياها الناس إنا خلقناكم من ذكر وأنثى ، وجعلناكم شعوباً وقبائل لتعارفوا إن أكرمكم عند الله أتقاكم .. (٤) ثم هى كاملة ابتداء (٥) وغير قابلة للإلغاء أو وقف العمل بها ، مجرد ضيق الدولة أو الحاكم بمباشرتها ، لأنها جزء من الشريعة الإسلامية . وبذلك أيضاً يكون الإسلام قد سبق سائر النظم القانونية فى العالم ، والاتفاقيات ، الدولية لحقوق الإنسان ، فى الجمع بين المحزوق المدنية والسياسية ، والحقوق - الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ، بالمعنى المعاصر لمفهوم حقوق الإنسان .

١٩- مسئولية رئيس الدولة فى الشريعة الإسلامية :- يزعم بعض المستشرقين أن الحكم فى إسلام مطلق ، وأن الحاكم ذو سلطة استبدادية .

وإذا رجعنا إلى تراثنا الفقهى نجد أن علماء قد بينوا واجبات رئيس الدول : ونكتفى هنا بماقاله أبو يعلى فى الاحكام السلطانية ، حيث يرى أن أنه يلزم الإمام من أمور الأمة عشرة أشياء .

— حفظ الدين على الأصول التى اجمع عليها سلف الأمة ، ليكون الدين محروساً من الزلل .

— تنفيذ الأحكام بين المتشاجرين وقطع الخصام بينهم حتى تظهر النصفة فلا يتعدى ظالم ، ولا يضعف مظلوم .

— حماية البيعة ، والدب عن الحوزة . لينصرف الناس فى المعاش ، وينتشروا فى الأسفار آمنين .

— إقامة الحدود لضمان محارم الله عن الانتهاك . وتحفظ حقوق عباده عن الإلتاف والاستهلاك .

— تحصين الثغور بالقوة المانعة ، والقوة الدافعة حتى لا يظفر الأعداء بغرة يتهكون بها محرماً ويسفكون فيها دماء لمسلم أو لمعاهد :

- جهاد من عاند الإسلام بعد الدعوة حتى يسلم أو يدخل في الذمة .
- جباية التبع والصدقات على ما أوجبه الشرع نصاً واجتهاداً من غير عسف .
- تقدير العطاء وما يستحق في بيت المال من غير سرف ولا تقصير فيه ، في وقت لا تقديم فيه ولا تأخير .
- استكفاء الأمناء وتقليد النصحاء ، فيما يفوضه إليهم من الأعمال ويكله إليهم من الأموال ...

- أن يباشر بنفسه مشاركة الأمور وتصفّح الأحوال ليتم سياسة الأمة وحراسة الملة ، ولا يعول على التفويض تشاغلاً بلذّة أو عبادة ، فقد يخون الأمين ، ويعش التناصح . وقد قال الله تعالى « يادادو إنا جعلناك خليفة في الأرض فأحكم بين الناس بالحق ولا تتبع الهوى » فلم يقتصر سبحانه على التفويض دون المباشر . وقد قال النبي صلى الله عليه وسلم « كلكم مسئول عن رعيته » .

وتكاليف رئيس الدولة وواجباته نحو الرعية كلها مستمدة من شرع الله ، وتركز كلها في تنفيذ شرع الله ، كذلك حقوقه على الطرف الآخر - الشعب - مستمدة من شرع الله وتركز كلها في تمكينه من تنفيذ التكليف التي فرضها عليه شرع الله . فليس له قداسة شخصية أو عصمة ذاتية ، يتميز بها عن أى مواطن عادى . فهو بشر مثل سائر مواطنيه ، سلوكه الشخصى كسلوكه الحكومى عرضة للخطأ أو الصواب . ويستوجب الحساب والمؤاخذه مثل السلوك الشخصى لأى مواطن . فحقوق رئيس الدولة الإسلامية على الشعب محدودة بمحد واضح ، هو تمكينه من تنفيذ ما فرضته الشريعة الإسلامية عليه وحملته أياها . ولا تمتد شبراً واحداً وراء هذا الحد : وقد لخص الفقهاء حقوق رئيس الدولة الإسلامية استناداً إلى أحكام الشريعة ذاتها في حقين هما :

الطاعة والنصر... ففيما رواه البخارى في صحيحه قوله صلى الله عليه وسلم «السمع والطاعة على المرء المسلم فيما أحب وكره : وما لم يؤمر بمعصية . فإذا أمر بمعصية فلا سمع ولا طاعة ...» والمخلوق عام يشمل الحاكم وغير الحاكم : بل الحاكم هو المتبادر

إلى الذهن . وكان التطبيق العملي بعد الرسول قول أبى بكر الصديق فى أول خطاب سياسى استقبل به عهده بالخلافة « اطيعونى ما أطعت الله ورسوله فيكم . فإن عصيت فلا طاعة لى عليكم .. » وقول عمر بن الخطاب من بعده « ان رأيتم فى اعوجاجاً فقومونى » فيقف واحد من العامة ويقول : « لو وجدنا فيك اعوجاجاً لقومناه بحد سيوفنا » . فما يزيد عمر عنه على أن يقول : « الحمد لله الذى جعل فى رعية عمر من يقومه بحد سيفه إذا اعوج » . ولا خلاف بين الفقهاء فى أن رئيس الدولة إذا أخل بواجباته ، ولم يستمع إلى التوجيه : الوعظ أصبح مستحقاً للعزل . ويجب عزله إذا قدر على ذلك ، ولكن الخلاف بينهم فيما إذا لم يقدر على ذلك ، وظهر أنه من غير الممكن عزله . هل يجب الخروج عليه حيثئذ وخطمه بالقوة ؟ هذا هو محور الخلاف بين الفقهاء ، مع اتفاقهم جميعاً على أن مثل هذا الرئيس إذا قام عليه متغلب وهو ما يطلق عليه فى التعبيرنا المعاصر ثورة ، ونجحت ، فإن هذا المتغلب يصير رئيساً شرعياً . فالاعتراف بالمعزول قبل العزل قائم على أوهى الأسباب . والذين قالوا بعدم جواز الخروج على رئيس الدولة إذا أخل بواجباته لاحظوا فى ذلك أمرين :

الأول : حرصهم على وحدة الأمة وتجنباً للفتن والإضطرابات وتمسكهم بالقاعدة الشرعية فى تحمل الضرر الأدنى لتفادى الضرر الأكبر . والأجاذيب الواردة فى الصبر على جور الإمام وبذل الطاعة فيما ليس بمعصية تنبه إلى تلك المخاطر وتوقعها . وتلك نظرة واقعية يؤكدتها عصرنا الذى نعيشه . فالحركات الثورية الشعبية كان من المستطاع القيام بها فى العصور السابقة للإطاحة بحكومات غير مرضى عنها ، لأن الجماعات الثائرة كانت تستطيع الحصول على أسلحة ماثلة لتلك التى كانت تستخدمها قوات رئيس الدولة على ما فى هذا اللقاء المسلح من محاذير ، عانت الدولة الإسلامية منه الكثير والكثير جداً . أما فى هذا العصر الحالى فقد أصبح تحت يد رئيس الدولة طائرات وصواريخ ودبابات وغيرها مما لا تستطيع الجماعات الشعبية الحصول عليه ، الأمر الذى نستطيع أن نقول معه أن اخفاق الخروج على رئيس الدولة أمر محقق .

الأمر الآخر : الإقتداء بالسوابق التاريخية الثابتة أيام الصحابة والتابعين . فقد وقع الخروج على بعض الخلفاء الأمويين الذين فسقوا عن أمر ربهم ، وعصوا الله

ورسوله في كثير من أعمالهم وتصرفاتهم . مع ذلك امتنع كثير من الصحابة عن الخروج عليهم واعتزلوا الفتنة ولم يساعدوا الخارجين ، ثم اقترح الخارجين بأضرار جسيمة سجلها التاريخ الإسلامي ولم تجن الأمة من خروجهم إلا إراقة الدماء وتفريق الكلمة ، وجلب الكثير من المحن والكوارث .

ويمكن لنا أن نستخلص مما سبق أن الرأي الثاني الذي عرضه الكاتب الذي نقبض منه هنا ليس بالرأي الراجح في الفقه الإسلامي ، وأن مبرراته تقوم على أمور مادية أساسها القوة المسلحة التي يتمتع بها الحاكم الجائر في الوقت المعاصر ، لكنه مع ذلك يبقى رأياً معزولاً شرعاً بنصوص صريحة في القرآن والسنة ، ويتجافى مع الأسس الدستورية في الإسلام التي سار عليها الخلفاء الراشدون ، أي في الفترة الزمنية من التاريخ السياسي الإسلامي ، التي قامت فيها الدولة الإسلامية على هدى من القرآن والسنة .

واخيراً نشير إلى أن هذه المشكلة كانت محل اهتمام مستفيض في قضية المرحوم الرئيس السادات ، ونحيل بشأنها إلى حكم المحكمة وإلى رأي مفتي جمهورية مصر العربية :

٢٠ - الموقف المعاصر للأمم المتحدة من الحق في الجوء الإقليمي :

١- في الفقرة ٢ من القرار ٣٢٧٢ (د - ٣٩) المؤرخ (كانون الأول / ديسمبر ١٩٧٤ قررت الجمعية العامة إنشاء فريق من الخبراء يعنى بمشروع اتفاقية الجوء الإقليمي ، ويتألف من ممثلين لدول لا يزيد عددها عن سبع وعشرين ، يعينها رئيس الجمعية العامة بعد التشاور مع المجموعات الإقليمية المختلفة ، على أساس التوزيع الجغرافي العادل .

قام رئيس الجمعية العامة ، برسالة مؤرخة ٢٧ آذار / مارس ١٩٧٥ ، بإعلام الأمين العام بأنه بعد التشاور مع رؤساء المجموعات الإقليمية ، عين الدول الآتية أعضاء في فريق الخبراء : اتحاد الجمهوريات الاشتراكية السوفياتية ، والأرجنتين ، وأستراليا وأنغوليسيا ، وأوروغواي ، وإيران ، وإيطاليا ، والبرازيل ، وبلجيكا ، وتونس ، وجمهورية اوكرانيا الاشتراكية السوفياتية ، وزائير وسري لانكا ، والسودان ،

والسويد ، العراق ، وفرنسا ، وكوستاريكا ، وكينيا ، ومالي ، والمكسيك ، والمملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وإيرلندا الشمالية ، والنمسا ، ونيجيريا ، والهند ، والولايات المتحدة الأمريكية ، ويوغوسلافيا .

طلبت الجمعية العامة ، بموجب الفقرة ٣ من القرار ٣٢٧٢ (د-٢٩) من الأمين العام أن يعمد ، ، بالتشاور مع مفوضية الأمم المتحدة لشئون اللاجئين ، إلى دعوة فريق الخبراء إلى إجتماع لا يتجاوز شهر آيار/ مايو ١٩٧٥ ، ولمدة اقصاها عشرة أيام عمل ، وذلك لاستعراض النص الحالي لمشروع اتفاقية اللجوء الإقليمي . وقد اجتمع فريق الخبراء بمكتب الأمم المتحدة بجنيف في الفترة من ٢٨ نيسان/ أبريل إلى ٨ آيار/ مايو ١٩٧٥ .

رفع تقرير فريق الخبراء هذا إلى الجمعية العامة وفقاً للفقرة ٥ من قرار الجمعية ٣٢٧٢ (د - ٢٩) .

افتتح الدورة يوم ٢٨ نيسان / أبريل ١٩٧٥ مفوض الأمم المتحدة السامي لشئون اللاجئين ، نيابة عن الأمين العام . وقد رحب المفوض السامي بأعضاء الفريق .

عقب إقرار جدول الأعمال المؤقت (A/AC. 174/CRP. 2/Rev. 1) ،
انتخب فريق الخبراء السيد أريك نيتل (النمسا) رئيساً والسيد ياكوبى يوكو (زائير)
نائباً للرئيس ، والسيد جبرالد واولاليو دوناسيميتواى سيلفا (البرازيل) مقررأ .

عقب تلاوة بيان من مفوض الأمم المتحدة السامي لشئون اللاجئين
دعا الرئيس الأعضاء إلى إبداء آرائهم بشأن تنظيم عمل الفريق ومنهج هذا العمل ،
وقد اتفق الرأى على أن يتاح لأعضاء الفريق الراغبين في الإدلاء ببيانات عامة حول
مشروع الاتفاقية ، أن يفعلوا ذلك قبل الشروع في القراءة الأولى لنص مشروع
الاتفاقية . وبعد القراءة الأولى ، وفي ضوء التحقيقات والأراء والاقتراحات المقدمة
من الأعضاء ، اقترح الرئيس أن يقوم الفريق بقراءة ثانية بقصد صياغة نتائج أو
توصيات محددة .

وبعد مناقشة بشأن الإجراءات ، اتفق الرأى على أن يجتهد الفريق فى الوصول إلى نتائج عن طريق اتفاق الآراء كلما أمكن ذلك . أما عن الأحكام التى لن يتسنى التوصل إلى اتفاق فى الآراء حولها ، فقد اتفق على أن يصور التقرير الآراء المختلفة وأن يكون فى التقرير بعض الدلالة على مآلتيه صيغة معينة أو وجهة نظر معينة من تأييد لدى المشتركين ، مع مراعاة أن آراء الخبراء وقراراتهم عند استعراض مشروع الإتفاقية لا تخل بالموقف الذى قد تتخذه حكوماتهم فى نهاية الأمر .

تبادل عام للآراء

فى خلال تبادل مقتضب للآراء ، جادل بعض الخبراء فى الحاجة إلى اتفاقية بشأن اللجوء الإقليمى ، إذ أن جوانب مختلفة من الموضوع يحكمها فعلا عدد من الوثائق القائمة المتعددة الأطراف والثنائية . وذكر أن مضمون عدة أحكام من مشروع الإتفاقية وارد فى أحكام اتفاقية ١٩٥١ المتعلقة بمركز اللاجئين^(١) وبرتوكولها فى عام ١٩٦٧^(٢) وإعلان الأمم المتحدة بشأن اللجوء الإقليمى لعام ١٩٦٧^(٣) ، والنظام الأساسى لمفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين^(٤) ، واتفاقية هافانا بشأن اللجوء فى عام ١٩٢٨^(٥) واتفاقية كاراكاس بشأن اللجوء الإقليمى فى عام ١٩٥٤^(٦) واتفاقية منظمة الوحدة الأفريقية فى عام ١٩٦٩ التى تحكم الجوانب المتميزة لمشكلات اللاجئين فى إفريقيا^(٧) ، وعهد الأمم المتحدة بشأن الحقوق المدنية والسياسية^(٨) ، وكذلك عدة إتفاقات أخرى إقليمية وثنائية . وأخيرا فتمة معايير تحكم

(١) الأمم المتحدة ، مجموعة المعاهدات ، المجلد ١٨٩ ، رقم ٢٥٤٥ .

(٢) الأمم المتحدة ، مجموعة المعاهدات ، المجلد ٦٠٦ ، رقم ٨٧٩١ .

(٣) قرار الجمعية العامة ٢٣١٢ (د-٢٢) .

(٤) قرار الجمعية العامة (د-٥) .

(٥) أقرها المؤتمر الدول السادس للدول الأمريكية ، المنعقد فى هافانا ، فى المدة من ١٦ كانون الثانى / يناير إلى ٢٠ شباط / فبراير ١٩٢٨ .

(٦) أقره المؤتمر الدول العاشر للدول الأمريكية ، المنعقد فى كاراكاس ، فى الفترة من (١ إلى ٢٨ آذار / مارس ١٩٥٤ .

(٧) وثيقة منظمة الوحدة الأفريقية .

(٨) قرار الجمعية العامة ٢٢٠٠ ألف (د-٢١) .

موضوع اللجوء واردة في التشريع الوطني لكثير من الدول . وقد أشار أيضاً أحد الخبراء إلى أن حق التكيف الذي تنص عليه أحكام المادة ٩ ينطوي على مخاطرة جعل تطبيق الاتفاقية كلها أمراً شخصياً . وترى حكومته أنه من الضروري تجنب موقف لا يمكن فيه تطبيق الاتفاقية تطبيقاً فعالاً ، فيخض ذلك من هيئة القانون الدولي .

٢١ - غير أن خبراء آخرين أشاروا إلى أن الوثائق المختلفة التي سبق ذكرها في الفقرة ٩ أعلاه ، ليس لها كلها نفس القيمة القانونية ، وكان من رأيهم أن الحاجة تدعو إلى تعزيز القانون الخاص بالجئو الإقليمي وإلى تطويره ، وأن خير السبل إلى ذلك هو صياغة بعض المبادئ الأساسية في وثيقة وحيدة . وكان من رأى بعض الخبراء أن مشروع مثل هذه الوثيقة يمكن ، إذا اقتضى الأمر أن ينظره مؤتمر من المفوضين ، جاء ذكره في قرار الجمعية العامة ٣٢٧٢ (د - ٢٩) .

٢٢ - استعراض نص مشروع الاتفاقية بشأن اللجوء الإقليمي :

ديباجة :

أن الدول المتعاقدة ،

نظراً لالتزام كل الدول بموجب ميثاق الأمم المتحدة ، بتعزيز الاحترام العام لحقوق الإنسان وحرية ، والعمل بهما ، .

وإذ تذكر أن الجمعية العامة للأمم المتحدة قد أعلنت إعلاناً مغلفاً أن الأمم بصرف النظر عن نظمها السياسية والاقتصادية والاجتماعية أو عن مستويات نموها ينبغي أن تجعل احترام حقوق الإنسان الأساسية أحد الأسس التي تبنى عليها التعاون بينها .

وإذ تراعى المادتين ١٣ و ١٤ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان ، .

وإذ تذكر الإعلان بشأن اللجوء الإقليمي ، الذي اقرته الجمعية العامة للأمم المتحدة في ١٤ كانون الأول / ديسمبر ١٩٦٧ ، وإذ تعترف بالتقدم الهام الذي

حققه هذا الإعلان في صوغ مبادئ ينبغي أن تتخذها الدول قاعدة لها في ممارستها المتعلقة بالجوء الإقليمي ،

وإذ تلاحظ ماتمارسه حالياً الدول في منح الجوء [١]، والتقبل الامام لمبادئ عدم الرد ، والطابع الطوعي للإعادة إلى الوطن ، اللذين اعربت عنها عدة وثائق أقرت على المستويين العالمي والإقليمي .

وإذ تعتقد أن عقد اتفاقية قائمة على هذه المبادئ سوف يساعد الدول على تلك الأهداف الإنسانية التي هي موضوع اهتمام مشترك للجماعة الدولية ، وسوف يعزز أيضاً بذلك العلاقات الودية بين الدول .

قد اتفقت على المواد التالية :

كان الشعور السائد هو أن النص الحالي لهذه الديباجة مقبول بشرط أن يدخل عليه عدد يسير من التعديلات المقترحة .

فما يتعلق بالسطر الأخير من الفقرتين الأولى والثانية من الديباجة اقترح أن تكون الصيغة اقرب ماتكون من لغة الميثاق بحيث يكون نصها : «.....» تعزيز الاحترام العام لحقوق الإنسان والحريات الأساسية ، والعمل بها » .

فما يتعلق بالفقرة ٣ ، اقترح أن تعاد صياغة النص بحيث يركز على الإعلان العالمي لحقوق الإنسان بوصفه وثيقة ، ولا سيما المادتين ١٣ و١٤ منه . واقترح كذلك أن تعاد صياغة الفقرة بحيث تتضمن إشارة إلى العهد الدولي بشأن الحقوق المدنية والسياسية ، ولا سيما المادتين ١٢ و١٣ منه .

واقترح أحد الخبراء أن يشار كذلك إلى وثائق دولية أخرى قائمة تتعلق بالجوء وبمركز اللاجئين والأشخاص عديمي الجنسية . وكان من رأى خبير آخر أن مثل هذه الإشارة العامة إلى الوثائق الدولية تفتقر إلى الدقة . وهو يعتقد فوق ذلك أن الإشارة إلى وثائق تتعلق بالأشخاص عديمي الجنسية هي أمر غير ملائم . غير أن بعض الخبراء الآخرين اعربوا عن اعتقادهم بأن حالة الأشخاص عديمي الجنسية لها أيضاً محلها في سياق موضوع الجوء .

واقترح بعض الخبراء أن تتضمن الديباجة الإشارة إلى اتفاقية ١٩٥١ المتعلقة بمركز اللاجئين . غير أن خبيراً آخر شعر أنه قد يكون من الأفضل ألا تتضمن الديباجة مثل هذه الإشارة إذ أنها قد لا تشجع الدول التي ليست أطرافاً في اتفاقية ١٩٥١ على الانضمام إليها .

وقدم اقتراح آخر يتعلق بملائمة تضمين الديباجة فقرة تصور جوهر الفكرة الواردة في التعليقات التي قدمها كتابة حكومة رومانيا ، فيكون في ذلك إشارة إلى مبادئ القانون الدولي الواردة في صلب ميثاق الأمم المتحدة . ولم تترصيفة الفقرة الخامسة أية تعليقات .

ساند بعض الخبراء اقتراحاً بالاستعاضة عن الكلمات « قائمة على هذه المبادئ » ، الواردة في السطر الأول من الفقرة ٦ ، بالكلمات « بشأن اللجوء الأقليمي » ، بينما اعترض أحد الخبراء على التغيير المقترح وأعرب عن معارضته العامة لجوهر هذه الفقرة .

أعيد النظر في الديباجة أثناء القراءة الثانية فكانت استنتاجات الفريق وآراؤه كما يلي :

الفقرتان ١ ، ٢ :

وفقاً لاقتراح مقدم أثناء القراءة الأولى ، وافق الخبراء على أن تكون السطور الأخيرة لكل من هاتين الفقرتين أقرب ما يمكن من لغة ميثاق الأمم المتحدة ، فتشير إلى « حقوق الإنسان والحريات الأساسية » . وفيما يتعلق بالفقرة ٢ رأى أحد الخبراء أنه قد لا يكون من الملائم استعمال كلمات « أعلنت إعلاناً مغلفاً » فإن هذه الكلمات قد تكون مضلة للقارئ العادي ، حيث أن مشروع هذه الفقرة ليس اقتباساً لنص سابق بل هو مستمد من عدة وثائق : ميثاق الأمم المتحدة ، وإعلان مبادئ القانون الدولي المتعلقة بالعلاقات الودية والتعاون بين الدول وفقاً لميثاق الأمم المتحدة (١) وإعلان الأمم المتحدة بشأن اللجوء الأقليمي . ويكون نص الفقرتين ، حسب صياغتهما الجديدة ، كما يلي :

(١) قرار الجمعية العامة ٢٦٢٥ (د - ٢٥) . .

(١) نظراً لالتزام كل الدول بموجب ميثاق الأمم المتحدة ، بتعزيز الاحترام العام لحقوق الإنسان والحريات الأساسية ، والعمل بهما .

(٢) وإذ تذكر أن الجمعية العامة للأمم المتحدة قد أعلنت إعلاناً مغلفاً أن الأمم ، بصرف النظر عن أنظمتها السياسية والاقتصادية والاجتماعية أو عن مستويات نموها ، ينبغي أن تجعل احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية أحد الأسس التي تبنى عليها التعاون بينها .

الفقرة ٣ :

تمشياً مع المناقشات خلال القراءة الأولى ، وافق الفريق على إعادة صياغة هذه الفقرة بقصد التركيز على الإعلان العالمي لحقوق الإنسان وعلى العهد الدولي بشأن الحقوق المدنية والسياسية باعتبارهما من الوثائق . ويكون نص مشروع الفقرة المعاد صياغتها كما يلي :

وإذ تراعى الإعلان العالمي لحقوق الإنسان ولا سيما المادتين ١٣ ، ١٤ من ذلك الإعلان ، والعهد الدولي بشأن الحقوق المدنية والسياسية ولا سيما المادتين ١٢ و ١٣ من ذلك العهد :

الفقرة ٤ :

وافق الخبراء على أن النص الحالي لمشروع هذه الفقرة هو نص مقبول ولا يقتضى أى تغيير .

الفقرة ٥ :

رأت أغلبية من الخبراء أن النص الحالي لمشروع هذه الفقرة هو نص مقبول ولا يقتضى أى تغيير .

ارتأت أحد الخبراء أنه بينما يلاقى مبدأ الإعادة الطوعية إلى الوطن قبولا بصفة عامة ، فإن قبول مبدأ عدم الرد هو أمر ينبغي أن تعالجه الاتفاقية نفسها ، ولذا يبدو أن معالجته في الديباجة جاءت سابقة لأوانها .

الفقرة ٦

٢٥ - وافقت أغلبية الخبراء على أن هذه الفقرة يمكن قبولها مع الاستعاضة عن الكلمات «القائمة على هذه المبادئ» بالكلمات «بشأن اللجوء الإقليمي» . غير أن بعض الخبراء أعلنوا عن تفضيلهم الحفاظ على الصيغة الأصلية . وظل أحد الخبراء معترضاً على جوهر الفقرة كما كان قد اعترض عليها أثناء القراءة الأولى .

الفقرة ٧:

وافق الخبراء بلا مناقشة على هذه الفقرة الشكلية محضاً .

٢٣ - اقتراحات لتضمين الديباجة فقرات إضافية :

وافقت أغلبية من الفريق على إدراج فقرة إضافية بعد الفقرة ٣ ، يكون نصها كالآتي :

« وإذ تدرك أن اللجوء هو أمر يهم الجماعة الدولية » .

ورأت أغلبية الفريق أن الاقتراح المقدم من أحد الخبراء لتضمين الديباجة فقرة تشير إلى الوثائق الأخرى التي تعالج موضوع اللجوء ومركز اللاجئين والأشخاص عديمي الجنسية ، هو اقتراح مقبول . غير أن بعض الخبراء رأوا أن الوثائق المشار إليها في الفقرة الجديدة المقترحة عديدة جداً وأن موضوعها لا يمت بصلة مباشرة لموضوع الاتفاقية وأنها قائمة على مبادئ مختلفة . ويكون نص مشروع الفقرة المقترح إدراجها بعد الفقرة ٤ كما يلي :

« وإذ تأخذ في الاعتبار وثائق أخرى تعالج موضوعات اللجوء ومركز اللاجئين والأشخاص عديمي الجنسية :

تقبلت أغلبية الفريق اقتراحاً مقدماً من أحد الخبراء — بأن يأخذ في الاعتبار تعليق مكتوب من رومانيا ، بأن تدرج فقرة تؤكد مبادئ القانون الدولي الواردة في صلب ميثاق الأمم المتحدة . غير أن أحد الخبراء رأى أن مثل هذه الفقرة الإضافية ليست ضرورية حيث أن موضوعها تغطيه فعلاً الفقرة ١ من الديباجة :

واستمرعى خير آخر الانتباه إلى تعارض بين الفقرة ١ والفقرة الجديدة المقترحة إذ أن الفقرة الأولى تشير إلى تعزيز احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية والعمل بهما ، بينما لا تشير الفقرة المقترحة إلى هذا الجانب التعزيزى وإنما تفترض مسبقاً أن المبادئ المذكورة قد لاقت القبول فعلاً . أما صيغة الفقرة الإضافية المقترحة — على أن تصبح الفقرة قبل الأخيرة من الديباجة — فتكون كما يلي :

«وإذ تؤكد مبادئ القانون الدولى الواردة فى صلب ميثاق الأمم المتحدة ولاسيما مبدأ الالتزام عالمياً باحترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية للجميع والعمل بهما » مواد مشروع الاتفاقية بعد صياغتها النهائية .

٢٤ — المادة ١ — منح اللجوء :

١ — على الدولة المتعاقدة أن تبذل ، مدفوعة بروح دولية وإنسانية ، خير ما فى وسعها لمنح اللجوء فى أراضيها ، وهو يتضمن لغرض المادة الحالية السماح بالبقاء فى تلك الأراضي ، لأى شخص لا يستطيع أو لا يرغب فى العودة إلى البلد الذى يحمل جنسيته ، أو إذا لم يكن يحمل جنسية ، إلى البلد الذى كان يقيم فيه عادة ، بسبب خوف قائم على أساس صحيح من :

(أ) الاضطهاد بسبب العنصر أو الدين أو الجنسية أو العضوية فى جماعة اجتماعية معينة ، أو رأى السياسى ، أو بسبب النضال ضد الفصل العنصرى أو الاستعمار .

(ب) المحاكمة أو المعاقبة الشديدة لأفعال ناشئة عن أى ظرف من الظروف المذكورة فى الفقرة (أ) .

٢ — لا تنطبق أحكام الفقرة ١ من هذه المادة على :

(١) كل شخص توجد ، بالنسبة له ، أسباب جدية لاعتباره لا يزال عرضة للمعاقبة بسبب .

(أ) جريمة ضد السلم ، أو جريمة حرب ، أو جريمة ضد الإنسانية ، كما تعرفها الوثائق الدولية الموضوعية بشأن مثل هذه الجرائم .

(ب) جريمة جسيمة من الجرائم العادية . أو

(ج) أفعال منافية لأغراض الأمم المتحدة ومبادئها .

(٢) أى شخص يتلمس الملجأ لأسباب ذات طابع اقتصادى بحث :

٣ - على كل دولة متعاقدة ألا ترفض منح اللجوء بمجرد إمكان تلمسه من دولة أخرى .

٢٥ - تضمنت البيانات التى أدلى بها مختلف الخبراء اهتماماً خاصاً بمسألة مجال التطبيق المقصود بهذه المادة وبآثارها . فرأى بعض الخبراء أن النص الحالى لا يمثل تغييراً كبيراً بالنسبة للوضع القائم بموجب الوثائق الدولية الموجودة ، وأشاروا بصفة خاصة إلى عبارة « أن تبذل خير مافى وسعها » التى لا يترتب عليها أن تجعل من اللجوء حقاً شخصياً للفرد . وقد مارى بعض الخبراء فى قيمة الأخذ بوثيقة ذات أثر محدود كهذا . غير أن أغلبية الخبراء رأوا أنه ، فى الأوضاع الراهنة للقانون الدولى ، لا يزال اللجوء حقاً من حقوق سيادة الدولة ، وأن هذه الفكرة يجب أن يعبر عنها بطريقة ما فى الاتفاقية . وقدم اقتراح عارة « وهى تمارس سيادتها » فى مستهل الفقرة ١ .

٢٦ - اعتبر بعض الخبراء أن العبارة « مدفوعة بروح دولية وإنسانية » الواردة فى الفقرة نفسها ، هى عبارة بالغة الإبهام والتعميم ، وقدم اقتراح بحذفها . واقترح أحد الخبراء أن من الحلول الممكنة لتذليل هذه الصعوبة الاستعاضة عن هذه الكلمات وكذلك عن الكلمات الافتتاحية فى هذه الفقرة بعبارة « فى حدود أحكام هذه الاتفاقية ، يكون لكل دولة متعاقدة حق منح اللجوء . . . » .

٢٧ - فيما يتعلق بالعبارة « أن تبذل خير مافى وسعها » رأى بعض الخبراء أنها ليست على جانب كاف من القوة واقترح أحد الخبراء الاستعاضة عنها بالكلمات « أن تتخذ التدابير اللازمة » غير أن أغلبية الخبراء رأوا أن تلك العبارة مقبولة وأنها تصور تصويراً صحيحاً المبدأ الذى يقضى بأن منح اللجوء هو حق من حقوق سيادة الدولة .

واقترح أحد الخبراء إعادة صياغة النص بحيث يصور الفكرة القائلة بأنه ينبغي أن تبذل الدول المتعاقدة ، مجتمعة ، خير ما في وسعها لتكفّل منح اللجوء في أراضى أحداها .

وقد حاج بعض الخبراء في استعمال عبارة « وهو يتضمن » لفرض المادة الحالية ، السماح بالبقاء في تلك الأراضى ... « فأروا حذفها . غير أن تفسيراً أقدم بأن هذه الكلمات ، على الرغم من عدم كونها ضرورية كل الضرورة ، قد أدرجت لفرض التمييز بين اللجوء وعدم الرد .

رأى بعض الخبراء أن عبارة « بسبب النضال ضد الفصل العنصرى أو الاستعمار » في الفقرة الفرعية (أ) ، غير مناسبة . فإلى جانب أن الأمل معقود على أن الفصل العنصرى والاستعمار لن يكونا نظامين دائمين ، فإن هذا الموضوع يُغطيه فعلاً تعريف الاصطهاد في الجزء الأول من الفقرة (أ) . غير أن بعض الخبراء الآخرين رأوا من الأهمية بمكان الإبقاء على الإشارة إلى « سبب النضال ضد الفصل العنصرى والاستعمار » واتفق الرأى على أنه في حالة الإبقاء على هذه الإشارة ، ينبغي التوضيح بأن هذه الأسباب تشكل اضطهاداً وفقاً للجزء الأول من التعريف .

واقترح خبير ادراج إشارة إلى الاضطهاد لأسباب النضال من أجل الاستقلال والحرية ومن أجل الآراء التقدمية ، كسبب اضافى لمنح حق اللجوء .

فيما يتعلق بالفقرة الفرعية (ب) من المادة ١ اقترح إلغاء كلمة « شديدة » في وصف المعاقبة ، حيث أن هذه الكلمة ، نظراً لإيهامها ، قد تؤدي إلى تضيق في التفسير . وكان ثمة شعور كذلك بأن العلاقة بين الفقرتين الفرعيتين (أ) و(ب) غير واضحة . ورأى بعض الخبراء أن موضوع الفقرة الفرعية (ب) تغطية فعلاً الفقرة الفرعية (أ) ، ولذا يمكن حذف الفقرة الفرعية (ب) وكان من رأى أحد الخبراء أن الفقرة الفرعية (ب) قد تثير مسائل صعبة تتعلق بالتسبب السيكلوجى فيكون من الأوفق ، ادماج الفقرتين الفرعيتين معاً . وذكر أحد الخبراء أنه مادامت الفقرة ١ (ب) تتعلق بالجرائم السياسية ، فإن عبارة « الاضطهاد أو المعاقبة لجرائم ذات طابع سياسى » تكون أفضل :

فما يتعاقب بأسباب علم الانطباق المذكورة في الفقرة ٢ (أ) ، رأى عدة خبراء أن العبارة « لايزال عرضة للمعاقبة » ينبغي الاستعاضة عنها بعبارة « إنه ارتكب » ، وقد استعملت العبارة المقترحة في اتفاقية ١٩٥١ المتعلقة بمركز اللاجئين ، ومن شأنها أن تراعى ماتشعر به الدول من قلق مفهوم في هذا الصدد . ولكن كان في اعتقاد خبراء آخرين أن الصيغة المقترحة بالغة التقييد وقد تؤدي إلى حرمان أشخاص سبق أن أتموا فعلا قضاء العقوبة المحكوم بها عليهم وينبغي ألا ينالوا مزيداً من العقاب .

وكان من رأى أحد الخبراء أن قائمة الأفعال الإجرامية المحددة في الفقرة ٢ (أ) (ج) ينبغي أن تتضمن إشارة إلى جريمة إبادة الجنس والدعاية في سبيل الحرب والجرائم ضد الإنسانية التي قد تحددها مستقبلًا الوثائق الدولية التي توضع لهذا الغرض .

ورؤى أن مفهوم « الجرائم العادية الجسيمة » الواردة في الفقرة ٢ (أ) (ب) هو مفهوم مبهم . فمن شأنها أن تثير صعوبات القوية وقد يختلف تطبيقها بين دولة وأخرى ، وقد اقترح عدة خبراء ، تسهيلات لتنفيذ أحكام هذه الفقرة ، أن يعطى مفهوم « الجريمة العادية الجسيمة » المعنى الذي يطلقه عليها قانون كل دولة .

لم يبد أن صيغة الفقرة ٢ (٢) تثير أية صعوبة خاصة ، بشرط أن يظل التمييز بين اللاجئين والمهاجرين للعمل حاضراً في الأذهان .

كان في اعتقاد بعض الخبراء أن الفقرة ٣ في صيغتها الراهنة قد تنشئ عيباً للدول التي يلجأ إليها لأول مرة ، وفي اعتقادهم أنه ينبغي وضع أحكام أكثر تفصيلاً . وأبدى خلال المناقشة رأى ينادى بأن هذا النص ليس من شأنه أن يمنع الدول - على أساس اتفاقات ثنائية أو متعددة الأطراف - من أن تطلب من شخص يتلمس اللجوء أن يغادر أراضيها ويتلمس اللجوء في بلد آخر .

قدم أحد الخبراء اقتراحاً بإعادة صياغة أحكام هذه المادّة بحيث تصبح الفقرة ١ منه مادة ١ جديدة وتصبح الفقرة ٢ مادة ٢ جديدة (على أن يعاد ترقيم سائر مواد الاتفاقية) . وسوف تختلف المادة ١ الجديدة عن المادة ١ فقرة ١ (الحالية بأنها سوف تنص في عبارات عامة على أن الأشخاص الذين تنطبق عليهم الفقرتان

القرعيتان (أ) و(ب) لهم حق الإنتفاع بالإتفاقية ، لا أن الجبوء ، كما هو مذكور في النص الراهن ، يمكن أن يمنح لمثل هؤلاء الأشخاص .

٢٨ - عند النظر في هذه المادة في القراءة الثانية كان من رأى أغلبية الفريق أن النص المشار اليه في الفقرة السابقة ينبغي أن يتخذ قاعدة للمناقشة . بيد أنهم رأوا من الأفضل ، مادامت الإتفاقية تتعلق أساساً بمنح الدول حق الجبوء ، بأن يكون مشروع النص الجديد المتعلق بالأشخاص بمنح هذا الحق سابقاً لمشروع النص على الذين يستفيدون من الإتفاقية . وكان النص الجديد الذى يحل محل الفقرة ١ من المادة ١ كما يلي :

المادة ١ - منح الجبوء :

١ - على الدولة المتعاقدة ، أن تبذل ، مدفوعة بروح دولية وإنسانية ، خير مافى وسعها لمنح الجبوء فى اراضيها ، وهو يتضمن ، لغرض المادة الحالية ، السماح بالبقاء فى تلك الأراضى ، لى شخص يحق له الإنتفاع بهذه الإتفاقية .

٢ - لا يجوز أن ترفض دولة متعاقدة منح الجبوء لجرد امكان تلمسه من دولة أخرى .

٢٩ - فيما يتعلق بالفقرة ١ ، قرر الفريق أن تضاف عبارة « ممارسة حقوق سيادتها » بعد الكلمات « على الدولة المتعاقدة » . وفيما يتعلق بالعبارة « مدفوعة بروح دولية وإنسانية » كرر عدد من الخبراء الرأى السابق الاعراب عنه أثناء القراءة الأولى بوجوب حذفها نظراً لابهامها . ورأى غيرهم من الخبراء أن هذه الكلمات لا تخلو من المعنى ، بل يقصد منهاحث الدول على العمل بطريقة معينة عند ممارستها حق السيادة فى منح الجبوء . وبعد المناقشة قررت أغلبية من الفريق الإبقاء على عبارة « بروح إنسانية » وادراجها بعد الكلمات « خير مافى وسعها » .

رأت أغلبية الفريق أن الكلمات « وهو يتضمن » لغرض المادة الحالية السماح بالبقاء فى تلك الأراضى « ، ينبغي حذفها .

أما الاقتراح المقدم أثناء قراءة الأولى بأن يستعاض عن الكلمات « أن تبذل خير مافى وسعها » بعبارة أن تتخذ التدابير اللازمة « فلم يعتبر مقبولا .

ولم ير من المقبول اقتراح بأن تبدأ الفقرة بعبارـة « في حدود أحكام هذه الإتفاقية » إذ رثى أن هذه الكلمات قد تغير من مدى تطبيق الإتفاقية وقد تفسر بأنها تقيد بحق سيادة الدول في منح اللجوء . ورأى بعض الخبراء أن عبارة « يحق له الإنتفاع » بالغة القـطـع ، وكان ثمة اتفاق عام في الرأى على الاستعاضة عنها بعبارة « أهل للإنتفاع » .

وفما يتعلق بالفقرة ٢ ، أثبتت من جديد مسألة ما إذا كانت هذه الفقرة تستبعد إمكان رفض اللجوء لاشخاص سبق لهم أن عقدوا صلة ما ببلد آخر . وكان من رأى بعض الخبراء كذلك أن هذه الفقرة قد تضع عبئاً بالغ الثقل على كاهل بلدان اللجوء الأول -فينبغى حذفها . ورأى غيرهم من الخبراء الإبقاء على هذه الفقرة إذ أنها قد تساعد على تفادى الموقف الذى يقال فيه ببساطة للمتمس اللجوء أن « يطرق باباً آخر » . وبعد شىء من المناقشة رأب أغلبية من الفريق حذف الفقرة ، فأصبحت المادة ، بعد إعادة صياغتها في ضوء مناقشات الخبراء ، كما يلي :

« على كل دولة متعاقدة في ممارسة حقوق سيادتها ، أن تبذل خير مافى وسعها بروح انسانية ، لمنح اللجوء إلى اراضيها لأى شخص أهل للإنتفاع بهذه الإتفاقية (١) وفما يتعلق بالفقرة ٢ من المادة ١ رأى الفريق الاستعاضة عنها - كأساس للمناقشة - بالنص المشار إليه في الفقرة ٤٣ أعلاه وهو :

٣٠ - المادة ٢ - الأشخاص المنتفعون :

١ - يكون للشخص حق الإنتفاع بهذه الإتفاقية إذا كان عاجزاً أو راجباً عن العودة إلى بلد جنسيته ، أو إذا لم تكن له جنسية إلى البلد الذى كان يقيم فيه عادة ، بسبب خوف قائم على أساس صحيح ، من :

(أ) الإضطهاد بسبب العنصر أو الدين أو الجنسية أو العضوية في جماعة اجتماعية معينة أو الرأى السياسى . أو .

(١) وضمت عبارة « كل دولة » بدل « الدولة » تحقيقاً لسلامة الصياغة .

(ب) المحاكمة أو المعاقبة الشديدة لأفعال تمت بصفة مباشرة للإضطهاد المنصوص عليه في (أ) .

٢ - لا تنطبق أحكام الفقرة ١ من هذه المادة على أى شخص توجد ، بالنسبة له ، أسباب جدية لاعتبار أنه لا يزال عرضة للمعاقبة بسبب :

(أ) جريمة ضد السلام ، أو جريمة حرب ، أو جريمة ضد الإنسانية ، كما تعرفها الوثائق الدولية الموضوعة بشأن مثل هذه الجرائم ، أو

(ب) جريمة جسيمة غير سياسية ، أو

(ج) أفعال منافية لأغراض الأمم المتحدة ومبادئها .

الفقرة ١ :

اتفق الخبراء على أن يستعاض عن عبارة « يكون للشخص حق الإنتفاع » بعبارة يكون الشخص أهلاً للإنتفاع . وأعرب أحد الخبراء عن ترحيبه بأسلوب المادة ٢ الذى ركز فى صيغته العامة ، على الشخص الذى يتلمس اللجوء :

٣١ - رأى بعض الخبراء أن العبارة « أو الرأى السياسى » ، فى الفقرة الفرعية (أ) ينبغي استكمالها بإدراج العبارة « وكذلك للدفاع عن مصالح المشتغلين بالنشاط العلمى والنضال من أجل التحرير الوطنى » فإن مثل هذا الإدراج من شأنه أن يعتبر تعبيراً جلياً عن الفكرة القائلة بأن الأشخاص المناضلين من أجل الأفكار التقدمية هم وحدهم الذين يكونون أهلاً للإنتفاع بالإتفاقية . غير أن أغلبية الخبراء رأوا أن الكلمات المقترحة تدخل فعلاً فى النطاق الأوسع لمفهوم « الرأى السياسى » . ولم تر أغلبية الخبراء من المناسب الأخذ باقتراح بأن توصف عبارة « الرأى السياسى » بالكلمات « الذى لا يتعارض وأغراض الأمم المتحدة وأهدافها » .

٣٢ - وجرى بعض المناقشة حول اقتراح بإدراج إشارة إلى « النضال ضد الإستعمار والفصل العنصرى » . وقد كرر بعض الخبراء الرأى السابق الإعراب عنه أثناء القراءة الأولى بأن هذا الموضوع يغطيه فعلاً التعريف العام للإضطهاد فى

الفقرة الفرعية ، غير أن أغلبية الخبراء رأوا أن الكلمات المذكورة ينبغي إدراجها بعد عبارة «الرأى السياسى» .

فيما يتعلق بالفقرة الفرعية (ب) رأى معظم الخبراء أن كلمة « الشديدة » التى تمتع بها المعاقبة ينبغي حذفها ، إذ قد تؤدي إلى تفسير مفرط التقييد لكلمة المعاقبة .

ورأى بعض الخبراء أن الفقرة الفرعية فى مجموعها ينبغي حذفها إذ أن موضوعها سبق أن غطته فعلا الفقرة الفرعية (أ) . وقد أشير إلى ما تمارسه الدول فى تطبيق معنى مصطلح « اللجوء » الوارد فى اتفاقية ١٩٥١ كى يشمل الأشخاص الذين يخشون المحاكمة أو العقاب الشديد للأسباب الميينة . غير أن غيرهم من الخبراء رأوا أن هذا التفسير لاتفاقية ١٩٥١ ليس تفسيراً عاماً وأن الفقرة الفرعية (ب) من شأنها أن تسد ثغرة ، ورأت أغلبية من الفريق استبقاء الفقرة الفرعية .

٥٦ - لم توافق أغلبية الخبراء على اقتراح بالاستعاضة عن الكلمات « لأفعال تتعلق مباشرة بالإضطهاد المنصوص عليه فى (أ) » بعبارة « الجرائم ذات الطابع السياسى » .

الفقرة ٢ :

لم يعتبر مقبولا اقتراح بالاستعاضة عن الكلمات « لاتتطبق على » « بالكلمات » « لا يجوز أن يستند إليها » . وقد رأى بعض الخبراء بشأن هذا الاقتراح ، أن الكلمات « لا يجوز أن يستند إليها » أفضل باعتبارها تركز على حق الفرد وكذلك ، فى الوقت نفسه ، على حق من حقوق سيادة الدولة فى منح الجبوء إلى طوائف أخرى من الأشخاص غير أولئك الذين ذكروا . غير أن غيرهم من الخبراء شعروا بأن الاتفاقية ينبغي أن تبين بوضوح طوائف الأشخاص الذين يستبعدون من نطاق تطبيقها .

حبذت أغلبية من الخبراء الاستعاضة عن الكلمات « لا يزال عرضة للمعاقبة بسبب » كلمة ارتكب « على أساس أن ذلك يتماشى مع الصياغة فى الأحكام المقابلة لهذا الموضوع فى اتفاقية ١٩٥١

٣٣- اقترح أحد الخبراء أن تضاف بعد الكلمات « جريمة ضد الإنسانية » في الفقرة الفرعية (أ) الكلمات « بما في ذلك جريمة إبادة الجنس ، والدعاية للحرب وغير ذلك من الجرائم الدولية كما تعرفها أو سوف تعرفها الوثائق الدولية الموضوعة أو التي ستوضع » . غير أن أغلبية الخبراء لم تر الأخذ بهذا الاقتراح .

٣٤- اتفق الرأي عموماً بين أعضاء الفريق على الإستعاضة عن الكلمات « جريمة جسيمة غير سياسية » في الفقرة الفرعية (ب) بالعارة « جرماً عادياً جسيماً حسب القوانين واللوائح المعمول بها في الدولة المتعاقدة المانحة للجوء . وقد استعملت في النص الإنجليزي لفظة « Offence » بدلاً من « Crime » خصوصاً كي تطابق الكلمة الفرنسية « infraction » التي رئي أنها أنسب لتغطية جميع مخالقات القانون التي تتسم بطابع الجسامة . وأدرجت الكلمات « حسب القوانين واللوائح المعمول بها في الدولة المتعاقدة » لتجنب ماقد ينشأ من صعوبات في التطبيق . وكان من رأي أحد الخبراء أن الإعلان العالمي لحقوق الإنسان يدخل ضمن أغراض الأمم المتحدة ومبادئها « المشار إليها في هذه المادة ، وقد أقره على ذلك عدة خبراء آخرين .

٣٥- فيما يتعلق بعنوان المادة ، كان شعور بعض الخبراء أن الكلمات « الأشخاص المتنفعون » ليست شديدة الوضوح في مادة تحدد أيضاً الأشخاص الذين يستبعدون من تطبيق لإتفاقية . ولذا روي أن كلمة التطبيق « تكون أكثر ملاءمة كعنوان ، وأن يكون نص المادة ، بعد إعادة صياغتها في ضوء مناقشة الخبراء كما يلي :

المادة ٢ - التطبيق :

١ - يكون الشخص أهلاً للإنتفاع بهذه الإتفاقية إذا كان عاجزاً أو راغباً عن العودة إلى بلد جنسيته أو إذا لم يكن له جنسية ، إلى البلد الذي كان يقيم فيه عادة ، بسبب خوف قائم على أساس صحيح ، من :

(أ) الإضطهاد بسبب العنصر ، أو الدين ، أو الجنسية أو العنصرية في جماعة

اجتماعية معينة ، أو الرأى السياسى ، بما فى ذلك التضال ضد الإستعمار والفصل العنصرى . أو .

(ب) المحاكمة أو المعاقبة لأنعال تمت بصلة مباشرة للإضطهاد المنصوص عليه فى (أ) .

٢ - لا تنطبق أحكام الفقرة (١) من هذه المادة على أى شخص توجد ، بالنسبة له ، أسباب جدية لاعتباره أنه ارتكب :

(أ) جريمة ضد السلام ، أو جريمة حرب ، أ ، جريمة ضد الإنسانية ، كما تعرفها الوثائق الدولية الموضوعة بشأن مثل هذه الجرائم ، أو .

(ب) جرماً عادياً جسيماً حسب القوانين واللوائح المعمول بها فى الدولة المتعاقدة المانحة للجوء ؛

(ج) أفعالا منافية لأغراض الأمم المتحدة ومبادئها .

٣٦- المادة ٣ - عدم الرد :

لا يجوز لدولة متعاقدة أن تخضع أى شخص لتدابير مثل الرفض عند الحدود أو الإعادة أو الطرد ، من شأنها أن تضطره إلى العودة المباشرة أو غير المباشرة أو إلى البقاء فى إقليم يشعر تجاهه بخوف قائم على أساس صحيح ، من الإضطهاد أو المحاكمة أو المعاقبة لأى سبب من الأسباب المذكورة فى الفقرة ١ من المادة ١ .

وكان ثمة تسليم عام بأن هذا النص هو أهم أحكام مشروع الاتفاقية كلها ، ولكن ابدت بعض الشكوك حول مدى انطباقه وحول علاقته ببعض المواد الأخرى .

٣٧ - وأهرب عدة خبراء عن رأى يقول بوجود الربط صراحة بين المادتين ١ و ٢ ، إذ من شأن ذلك أن يكفل الا يكون الإنتفاع بالمادة متاحاً إلا للأشخاص ذوى الأهلية للجوء بموجب الفقرة ١ من المادة ١ ، ولم يستبعدوا بموجب الفقرة ٢ من تلك المادة ١ ، أى محل لها بالنسبة للأشخاص الذين يقدمون أنفسهم على الحدود ، إذ أن معرفة ماإذا كان لهم أهلية بموجب المادة ١ لا يمكن البت فيها إلا بالفحص . فقيما

يتعلق بمثل هؤلاء الأشخاص يكون من الأصح استعمال عبارة عامة مثل «أى شخص»
«أو» أى شخص يتلمس اللجوء» واقترح غير آخر الإستعاضة عن عبارة «أى شخص»
الواردة فى مطلع المادة بالكلمات «أى شخص يتلمس اللجوء أو يطالب به» وكان
ثمة اقتراح بديل بالإستعاضة عن عبارة أى شخص «بالكلمات : أى شخص له
حق الانتفاع بالإتفاقية الراهنة» .

٣٨- اقترح أحد الخبراء ألا ينطبق مبدأ عدم الرد ، كما أعربت عنه المادة ، إلا
على الأشخاص الموجودين فى إقليم دولة متعاقدة . وفيما يتعلق بالرفض عند
الحدود ، رأى هذا الخبير أن مبدأ عدم الرد يجب عدم الاعراب عنه بعبارة مطلقة ،
بل ينبغى استعمال الكلمات «تبدل خير مافى وسعها» ومن الأسباب التى ذكرت
سندا لهذا رأى هو أن الصياغة الحالية لهذه المادة قد تمكن أشخاصاً من البقاء فى إقليم
دولة متعاقدة لمدة تطول بغير مقتضى عملاً بالإجراءات المنصوص عليها فى المادة ٤ .
وقدم اقتراح رسمى بإعادة صياغة المادة على النحو التالى .

لا يجوز للدولة متعاقدة أن تخضع أى شخص يحق له الانتفاع بهذه الاتفاقية
وموجود فى إقليم تلك الدولة ، لتدابير مثل الإعادة أو الطرد ، تضطره إلى
العودة المباشرة أو غير المباشرة إلى إقليم يشعر بمخاطره بحوف قائم على أساس صحيح
من الإضطهاد أو المحاكمة أو المعاقبة لأى سبب من الأسباب المذكورة فى المادة (١)
وفضلاً عن ذلك فعلى الدولة المتعاقدة أن تبدل خير مافى وسعها لتكفل عدم رفض
أى شخص عند حدودها ، إذا كانت ثمة أسباب لها أساس صحيح للاعتقاد بأن
مثل هذا الرفض من شأنه أن يخضعه للإضطهاد أو المحاكمة أو المعاقبة لأى سبب من
من الأسباب المذكورة فى المادة ١ .

٣٩- غير أن خبراء آخرين أشاروا إلى أن الصيغة الجديدة المقترحة قد تؤدي
إلى نتائج غير عادلة إذ أن مسألة البت فيما إذا كان شخص ما له حق المطالبة
بالإنتفاع بمبدأ عدم الرد يكون رهناً بنجاحه أو عدم نجاحه فى دخول إقليم إحدى
الدول . ومن رأيهم كذلك أن مبدأ عدم الرد ينبغى ، نظراً لأهميته الأساسية ، التعبير عنه
بعبارة يكون مدلولها على سعة كافية كى يشمل الأشخاص الذين يتلمسون اللجوء

٤٠ - أشار أحد الخبراء إلى أن « الرفض عند المجلود ، لم يذكر على وجه التحديد في المادة ٣٣ من إتفاقية ١٩٥١ ، بينما جاءت أحكام المواد ٣١ و ٣٢ و ٣٣ من تلك الإتفاقية أوسع شمولاً ، ولذا يكون من المرغوب فيه أن تعاد صياغة المادة الحالية لتشمل مختلف الأمور التي تعالجها تلك الأحكام . فهو يرى تعزيز تلك المادة بحيث تستكمل الأحكام المتعلقة بهذا الشأن في إتفاقية ١٩٥١ بدلا من الإنتقاص منها أو الإخلال بها . وقدم كذلك اقتراحاً رسمياً بإدراج نص مواز للمادة ٣٢ ، فقرة ١ من إتفاقية ١٩٥١ ، يقضى بعدم طرد اللاجئين إلا لأسباب تتعلق بالأمن القومي والنظام العام .

٤١ - واقترح الخبير كذلك الإستعاضة عن الكلمات « اقليم يشعر تجاهه بخوف قائم على أساس صحيح من الإضطهاد » بالعبارة « تكون فيه حياته أو حريته عرضة للإنتهاك » فإن هذه الكلمات أكثر تمثيلاً مع ألفاظ المادة ٣٣ من إتفاقية ١٩٥١ : وهي كلمات تركز على الحاجة إلى الكلمات مراعاة المعايير الموضوعية في تطبيق مبدأ عدم الرد ، ومن شأنها أن تكفل تطبيق هذا المبدأ في الأحوال التي قد يكون فيها اللاجئين في خطر في بلده الأصلي من جراء أى غارات محتملة من سلطات دولة أخرى .

٤٢ - رأى عدة خبراء أن صيغة « المباشرة أو غير المباشرة » من شأنها أن تثير المصاعب في التطبيق ، حيث أنه لا يتيسر دائماً التكهن بالعواقب غير المباشرة في حالة اتخاذ اجراء الطرد أو الإعادة .

٤٣ - قيل في معرض المناقشة أنه قد يكون من الأقرب للمنطق أن تعالج مسألة القبول المؤقت (المادة ٤) قبل مسألة عدم الرد (المادة ٢) ، ولذا قد يكون من المرغوب فيه إعادة ترتيب الأحكام المتعلقة بهذين الموضوعين .

عند النظر في هذه المادة في القراءة الثانية سحب الاقتراح المشار إليه في الفقرة ٦٧ بأن تتضمن هذه المادة حكماً يتمشى مع المادة ٣٢ ، فقرة (أ) من إتفاقية ١٩٥١ :

رأت أغلبية من الفريق أن النص المشار إليه في الفقرة ٦٥ يمكن الأخذ به أساساً لمناقشات الفريق :

كان ثمة اتفاق عام على حذف الكلمات « المباشرة أو غير المباشرة » الواردة في الجملة الأولى من مشروع النص .

وافقت أغلبية من الخبراء على اقتراح بالإستعاضة عن الكلمات « اقليم يشعر تجاهه بخوف ، قائم على أساس صحيح ، من الإضطهاد » الواردة في الجملة بالكلمات « اقليم تكون فيه حياته أو حريته مهددين .

فيما يتعلق بالجملة الثانية من النص ، رأت أغلبية من الخبراء عدم الأخذ بأقتراح بحذفها . كما رأت عدم قبول اقتراح بالإستعاضة عن الكلمات « أن تبذل خير ما في وسعها » بالكلمات « أن تكفل .» .

قد اتفق رأى أغلبية الخبراء على وجوب استكمال المسادة بفقرة ثانية توازي المادة ٣٣ ، فقرة ٢ من اتفاقية ١٩٥١ وبفقرة ثلاثة تردد أحكام المادة ٣ فقرة ٣ من الإعلان بشأن اللجوء الإقليمى . وعهد إلى الأمانة العامة بمهمة تكييف صيغة الفقرة الثالثة المقترحة بحيث تكون موافقة للفقرة الثانية المقترحة من هذه المادة .

يكون نص المادة ، بعد إعادة صياغتها في ضوء مناقشات الخبراء كما يلي :

١ - لا يجوز للدولة متعاقدة أن تخضع أى شخص يحق له الإنتفاع بهذه الإتفاقية وموجود في اقليم تلك الدولة ، لتدابير مثل الإعادة أو الطرد ، تضطره إلى العودة إلى اقليم تكون فيه حياته أو حريته مهددين . وفضلا عن ذلك فعلى الدولة المتعاقدة أن تبذل خير ما في وسعها لتكفل عدم رفض أى شخص عند حدودها ، إذا كانت ثمة أسباب لها أساس صحيح ، للإعتقاد بأن مثل هذا الرفض من شأنه أن يخضعه للإضطهاد أو المحاكمة أو المعاقبة لأى سبب من الأسباب المذكورة في المادة ١ .

٢ - بيد أنه لا يجوز أن يطالب بالإنتفاع بهذا النص شخص توجد أسباب تدعو إلى اعتباره خطراً على أمن البلد الذى يوجد فيه ، أو يشكل خطراً لاجتماع ذلك البلد بسبب ادانته بحكم نهائى في جريمة ذات خطورة خاصة .

٣ - إذا قررت دولة متعاقدة استثناء شخص على أساس الفقرة السابقة فعليها أن تنظر في إمكان إعطاء الشخص المعنى ، بالشروط التى تراها مناسبة ، فرصة للذهاب إلى دولة أخرى .

٤٤ - المادة ٣ - عدم التسليم :

يجب عدم تسليم أى شخص إلى دولة ، لا يجوز أن يعاد هذا الشخص إلى أراضيها بموجب المادة ٢ :

انطوت مناقشة هذه المادة على تبادل الآراء حول مشاكل عامة مختلفة تتعلق بالتسليم بإعتباره مرتبطاً باللجوء وعدم الرد . وكان من رأى أحد الخبراء أن هذه المادة قد لا تكون ضرورية ، مادام الوضع يغطيه فعلاً مبدأ عدم الرد ، وأشار الخبير إلى أن المادة ٣٣ من إتفاقية ١٩٥١ تستعمل الكلمات « بأية طريقة كانت » . التى يمكن أن يفهم منها أنها تشمل التسليم . وقد تساءل خبير آخر عما إذا لم يكن من المستطاع أن تدرج إشارة إلى التسليم فى المادة ٢ من مشروع الإتفاقية ، غير أن بعضهم قد أشار إلى أن شكوكاً قد ابدت بشأن انطباق المادة ٣٣ من إتفاقية ١٩٥١ على التسليم ، وهو أمر يبدو أنه يشير إلى ضرورة مادة كالمادة الراهنة .

وقال أحد الخبراء أنه على حين يعترف بالحاجة الواضحة إلى المادة فهو يعتقد أن مجرد الإشارة إلى المادة ٢ من الإتفاقية ليس بالأمر المناسب وأن الظروف التى يمكن فيها تسليم أحد اللاجئين يجب تحديدها بجلاء ، وأشار فى هذا الصدد إلى المادة ٤ من إتفاقية كاراكاس بشأن اللجوء الإقليمى .

وكان ثمة أعراف عام بأن هذه المادة قد تثير صعوبة من وجهة نظر معاهدات التسليم القائمة حالياً ، ولا سيما المعاهدات ذات الطابع الثنائى . وفى اعتقاد بعض الخبراء أن هذا الأمر يجب أن يعالج بإدراج حكم خاص فى هذه المادة أو فى مكان آخر من الإتفاقية ، يقضى بكيفية حل تنازع محتمل بين الإلتزامات الناشئة عن المعاهدات . وكان شعور غيرهم أن هذه المسألة يمكن تركها مفتوحة ، حيث أن العلاقة بين مختلف المعاهدات سبق تنظيمها بكثير من التفصيل فى المادة ٣٠ من إتفاقية فيينا للمعاهدات (١) . وهى اتفاقية قد دخلت فى حيز التنفيذ وتعكس الحالة القائمة فى ظل القانون الدولى الاتفاقي .

(١) منشورات الأمم المتحدة ، رقم المبيع E. 70. V. 5 ص ٢٨٧ .

ورأت أغلبية الخبراء عند النظر في هذه المادة في قراءة ثانية ، أنه ينبغي حلها .

٤٥ - المادة ٤ - المكونت الوقت ريثا يتم النظر في الطلب :

إذا طلب شخص الإنتفاع بهذه الإتفاقية عند الحدود أو في إقليم دولة متعاقدة ، تعين السماح له بالدخول أو بالبقاء في إقليم تلك الدولة ، ريثا يبت في طلبه الذي يجب أن تنظر فيه سلطة ذات اختصاص خاص ، وتعبد النظر فيه ، إذا لزم الأمر ، سلطة عليا .

كان من رأى أحد الخبراء أن تعدل صيغة هذه المادة بحيث تصبح : إذا طلب شخص موجود في إقليم دولة متعاقدة ، الإنتفاع بهذه الإتفاقية ، تعين السماح له بالبقاء في تلك الدولة »

غير أن عدة خبراء آخرين كان من رأيهم أن هذه الصيغة ممعنة في التصيد ، وأن الإجراءات المنصوص عليها في المادة يجب أن تنطبق كذلك على الأشخاص الذين يطلبون الإنتفاع بالإتفاقية عند حدود دولة متعاقدة . وقال أحد الخبراء أنه قد استطاع تفادي بعض الصعوبات التي قد تنجم عن تطبيق المادة بتضمينها نصاً يفرض عدم ضرورة السير في الإجراءات إذا كان من الواضح أن الطلب لا يركز على أساس .

وقد أشار خير إلى المادة ٣ من « الإعلان بشأن الجوء الإقليمي » التي تتناول المسألة نفسها ولكن بأسلوب مغاير بعض الشيء ، وينبغي في رأيه أن يصاغ النص في كلتا الوثيقتين بحيث لا يؤدي إلى أى تنازع في التفسير . وأشار كذلك إلى المادة ٩ من إتفاقية اللاجئين لعام ١٩٥١ ، التي تسمح للدولة المتعاقدة ، في أوقات الحرب أو غيرها من الظروف الخطيرة والإستثنائية ، أن تتخذ مؤقتاً تدابير تعد جوهرية للأمن القومي . وقال أن هذا الحكم يصور مصلحة مشروعة للدول ، وينبغي أن تؤخذ في الإعتبار أيضاً في الإتفاقية الحالية . وأضاف أن المادة من شأنها أن تثير مصاعب شتى من الناحية العملية ، كأن يرفض منح الجوء لشخص ما وتجنب عن ذلك مسألة تعيين البلد الذي ينبغي أن ينقل إليه .

رأى بعض الخبراء أن النص الذى يقضى بأن تقوم « سلطة عليا » بإعادة النظر هو مطلب غير موفق ، وأقترح الإستعاضة عن هذا النص بنص يقضى « بإعادة النظر فى القرار إذا لزم الأمر » وقيل انه يكون من المفيد حذف عبارة « إذا لزم الأمر » وكذلك حذف كلمة « خاص » التى وصف بها اختصاص السلطة المطلوب منها أن تبت فى الطلب .

واقترح أحد الخبراء جعل الإجراءات المشار إليها فى هذه المادة خاضعة لختلف الضمانات المنصوص عليها فى المادة ٣٢ من اتفاقية ١٩٥١ .

وأثار أحد الخبراء مسألة الأشخاص الذين لا يتلمسون اللجوء إلى بلد معين وإنما يسعون إلى قبولهم فى هذا البلد بقصد الانتقال منه إلى دولة ثالثة . ورأى بعض الخبراء أنه مادام اشخص فى هذه الحالة لا يطالب اللجوء فى دولة متعاقدة ، فإن « الإتفاقية لا تطبق عليه » ورأى خبراء آخرون فى هذه الحالة التزاماً ضمنياً بتسهيل تحركه إلى البلد الذى يقصد إليه فى خاتمة المطاف . واقترح أحد الخبراء على وجه التحديد أن تضاف الكامات « ويتعين أيضاً قبول ذلك الشخص فى إقليم كل دولة متعاقدة ، لينتقل منها إلى دولة أخرى يود أن يتلمس اللجوء فيها » وفى اثناء المناقشة حول هذا الإقتراح ، أشار خبير إلى أن مثل هذا النص من شأنه أن يربط لالتزامات أوسع على الدولة المتعاقدة ، إذ أنه يلزم تلك الدولة بقبول أشخاص ليسوا لاجئين بالنسبة لها .

واقترح كذلك أن يستعاض عن عبارة « إذا طلب شخص الإنتفاع بهذه « الإتفاقية » بالكلمات « إذا تلمس شخص اللجوء . وذكر أحد الخبراء بالإقتراح المقدم من بلده فى ملاحظات مكتوبة (1 CRP. 174 A/AC. ٢١) ، بالأ يعاقب مثل هؤلاء الأشخاص بسبب دخولهم غير القانونى وبأنه ينبغى تضمين المادة حكماً

يقضى بذلك على وجه التحديد . واقترح أحد الخبراء أن تضاف كلمة « مؤقتاً » بعد كلمة الدخول حتى يكون نص المادة متمشياً مع العنوان الذى يشير إلى المكوث المؤقت .

وقد نظر الفريق ابان القراءة الثانية فى الاقتراح المشار إليه فى الفقرة أعلاه المتضمن حذف الكلمات « عند الحدود » أو والكلمات « بالدخول أو » والقصد من هذا الاقتراح - كما فسر ذلك خلال المناقشات - هو جعل المادة متمشية مع المادة ٣ (عدم الرد) بعد إعادة النظر فيها وإعادة ترقيمها وهى المادة التى تقتضى من الدول المتعاقدة أن تبذل خير مائى وسعها « لتكفل عدم رفض شخص عند الحدود » غير أن الاقتراح لم ينل موافقة أغلبية الخبراء . ولم يقبل كذلك اقتراح لاحق بإعادة صياغة المادة بحيث تقتضى بأن تبذل الدول المتعاقدة « خير مائى وسعها » كى يقبل مؤقتاً ملتمس اللجوء .

٤٦ - وافقت أغلبية من الخبراء على الإستعاضة عن الكلمات إذا طلب شخص الإنتفاع بهذه الإنفاقية ، بالكلمات « إذا تلمس شخص اللجوء » .

وقدمت اقتراحات مختلفة لتعديل الجزء الثانى من هذه المادة ، الذى يتعلق بالإجراءات التى تتبع فى حالة الأشخاص الذين يقبلون أو يسمح لهم بالبقاء فى إقليم دولة متعاقدة . وقد رأت أغلبية من الخبراء أن كلمة « خاص » والكلمات « وتعيد النظر فيه إذا لزم الأمر سلطة عليا » ينبغى حذفها ، إذ أن مسائل الإجراءات تحكمها القوانين واللوائح المعمول بها فى البلد الذى يمنع اللجوء .

وقدم اقتراح بإضافة الكلمات « إلا إذا كان من الواضح أن طلبه يفترق إلى اساس » فى مسهل المادة . وقد اشير خلال المناقشة إلى أن هذه الكلمات « لاتتمشى مع الفكرة الأساسية من المادة ، وهى أن يقبل الطالب قبولاً مؤقتاً على الأقل ريثما يت فى كون طلبه مرتكزاً على اساس أم لا . ولذا رأت أن هذا الاقتراح غير مقبول »

٤٧ - وقدم كذلك اقتراح بإدراج نص يقتضى بأن تقبل الدول المتعاقدة الأشخاص غير الراغبين فى البقاء فى اراضيها بل يودون الإنتقال إلى بلد آخر ليطلبوا

«الجوء إليه . وجاء في النص المقترح أن «الشخص صاحب الشأن» يكون له أيضاً حق الدخول إلى أراضي الدولة المتعاقدة لينتقل منها إلى دولة أخرى يود أن يطلب الجوء إليها . غير أن هذا الاقتراح لم يحز موافقة أغلبية الخبراء .

واتفق الرأي عموماً في الفريق على أن كلمة « مؤقتاً » ينبغي إدراجها بعد كلمة « الدخول » مما يجعل نص المادة متمشياً مع عنوانها .

ويكون نص المسادة ، بعد إعادة صياغتها في ضوء مناقشات الخبراء ، كالتالي .

المادة ٤ - المكوث - المؤقت ريثماً ينظر في الطلب :

إذا تلمس شخص الجوء عند حدود دولة متعاقدة أو في أراضيها ، تعين السماح له بالدخول مؤقتاً أو بالبقاء في أراضي تلك الدولة ، ريثماً يبت في طلبه ، الذي يجب أن تنظر فيه سلطة مختصة .

٤٨ - المادة ٥ - التضامن الدولي :

« إذا لاقت دولة صعوبات في منح ، أو في الاستمرار في منح ، الانتفاع بهذه الإثاقية ، في حالة توافد مفاجيء أو غير عليها ، أو لأسباب أخرى قهرية ، تعين على دولة متعاقدة أخرى ، بروح التضامن الدولي ، أن تتخذ التدابير الملائمة ، منفردة أو مجتمعة أو من خلال الأمم المتحدة أو غيرها من الهيئات الدولية ، من أجل تقاسم عبء تلك الدولة تقاسماً عادلاً .

سلم معظم الخبراء بأهمية مادة من هذا القبيل ، تهدف إلى تقاسم العبء بين بلدان الجوء . ورأى أحد الخبراء أن صيغة المادة ليست واضحة ، وأن الخطوات المطلوبة اتخذها على أساس التضامن الدولي لا يمكن تحديدها تحديداً دقيقاً أو وافيًا . ونازع كذلك بعض الخبراء في الطابع الإلزامي لمادة ، وهو أمر قد يجعل من الصعب عليهم قبولها في شكلها الحالي . ومن الاقتراحات المقدمة في هذا الصدد الإستعاضة عن الكلمات « أن تتخذ التدابير الملائمة » بالكلمات « اتخاذ التدابير التي تراها ملائمة » . وقدم اقتراح آخر بالإستعاضة عن الكلمات « أن تتخذ التدابير

الملائمة ، بعبارة أن تنظر في اتخاذ التدابير الملائمة . وقد ارتكزت هذه المقترحات على فكرة تقول بأنه إذا مانشات حالة تقتضى ممارسة التضامن الدولى ، فإن المشاكل الناجمة عن ذلك تكون أساساً ذات طابع يقتضى حلها بمفاوضات بين الدول المعنية .

٤٩- وأبدى رأى يناقض ذلك على لسان بعض الخبراء الذين يمثلون بلدان الجبؤ الأول ، والذين من رأيهم أن التعديلات المقترحة قد تضعف بغير مبرر المادة أو أن المادة - حتى فى صورتها الراهنة - لاتذهب إلى المدى الكافى . ورأى كذلك أحد هؤلاء الخبراء أن مشروع الإتفاقية فى مجموعته ، فى صورته الحالية ، من شأنه أن يضع عبئاً ثقيلاً على كاهل بلدان الجبؤ الأول . ذلك أن هذه البلدان ملزمة بأن تقبل دون تمييز كل الأشخاص الذين يتلمسون الجبؤ فى أراضيها ، وأن تمنح الجبؤ لأشخاص لم يعرفوا ، على الرغم من اهليتهم بموجب الفقرة ١ من المادة ١ ، عن أية رغبة لديهم فى البقاء فى أراضيها ، بل يودون الانتقال إلى بلد ثالث . واخيراً أن تسمح للأشخاص الذين يستبعدون بموجب الفقرة ٢ من المادة ١ ، بالبقاء فى أراضيها وفقاً لمبدأ عدم الرد . وأعرب الخير عن امله فى أن تؤخذ تماماً فى الاعتبار ، فى الأعمال القادمة المتعلقة بمشروع الإتفاقية ، المشاكل الخاصة ببلدان الجبؤ الأول .

٥٠- ورأى بعض الخبراء أن الخطوات التى يحدرا اتخاذها فى إطار التضامن الدولى يجب أن تنسقها وكالات الأمم المتحدة . وقدم أحد الخبراء اقتراحاً يقضى بأن تسند مسئولية تنسيق الخطوات على أساس التضامن الدولى ، فى الظروف التى تصفها هذه المادة ، إلى مفوض الأمم المتحدة السامى لشئون اللاجئين (أو إلى أية هيئة أخرى تنشأ لهذا الغرض) . ويكون نص مشروع هذه المادة وفقاً لهذا الاقتراح كما يلى :

« إذا لاقت دولة صعوبات فى منح ، أو فى الإستمرار فى منح ، الإنتفاع بهذه الإتفاقية فى حالة توافد مفاجيء أو غير عليها ، أو لأسباب أخرى قهرية ، تعين على مفوض الأمم المتحدة السامى لشئون اللاجئين (أو أية هيئة أخرى تنشأ لهذا الغرض) بناء على طلب تلك الدولة أو بموافقتها ، أن يتخذ التدابير الملائمة بالتشاور مع دول

متعاقدة أخرى ، من أجل تقاسم العبء بين دول أخرى سواء أكانت أطرافاً أو غير أطراف في هذه الإتفاقية » .

وقد أعرب عدة خبراء عن شكوكهم بشأن هذا الاقتراح الذي قد يؤول على انه يفرض على الدول التزاماً بقبول النشاطات التنسيقية لمفوض الأمم المتحدة السامي لشئون اللاجئين في أية حالة تتعلق باللاجئين . ويضاف إلى ذلك أن إسناد مسئولية اساسية إلى مفوض الأمم المتحدة السامي لشئون اللاجئين في مثل هذا العمل التنسيقى ، قد يحول دون المرونة اللازمة ، وإمكان اللجوء إلى الحلول الثنائية أو إلى العمل التنسيقى ، الذى قد تقوم به منظمات أو هيئات دولية أخرى . ومراعاة لهذه الاعتبارات المختلفة اقترح خبير آخر ، في خلال المناقشة النص البديل الآتى :

«إذا لاقت دولة متعاقدة صعوبات في منح ، أو في الإستمرار في منح ، الإنتفاع بهذه الإتفاقية ، في حالة توافد مفاجئ أو غفير عليها ، أو لأسباب أخرى قهرية تعين على دول متعاقدة أخرى ، بناء على طلب تلك الدولة عن طريق مفوضية الأمم المتحدة لشئون اللاجئين ، أو أية وكالة أخرى من وكالات الأمم المتحدة قد تخلفها ، تقاسم عبء تلك الدولة تقاسماً عادلاً » .

وعند النظر في المادة في اقرءة الثانية ، اتفق رأى الفريق على أن النص البديل المذكور في الفقرة السابقة ينبغي اتخاذه أساساً لمناقشات الفريق .^{١٩}

كما اتفق رأى اغلبية من الخبراء على اقتراح بالإستعاضة عن الكلمات « أن تتخذ التدابير الملائمة » بالكلمات « أن تتخذ التدابير التي تراها ملائمة » . ورأت الأغلبية الإستعاضة عن الكلمات « دول متعاقدة أخرى » بالكلمات « كل دولة متعاقدة . ونظراً لهذا التعديل : اقترح الإستعاضة عن كلمة « مجتمعة » بعبارة « بالإشتراك مع » :

٥١ - المادة ٦ - الإعادة الطوعية إلى الوطن :

« إذا أعرب لاجئ ، طوعاً وبحرية كاملة ، عن رغبته في العودة إلى أراضي الدولة التي يحمل جنسيتها ، أو التي كان يقيم فيها عادة من قبل ، فعلى الدولة مانحة اللجوء ، والدولة التي يحمل اللجوء جنسيتها أو التي كان يقيم فيها عادة من قبل ، وكذلك على كل الدول الأخرى المعنية ، أن تسهل إعادته للوطن . »

واتفق معظم الخبراء على أن هذه المادة لها فائدتها في مشروع الاتفاقية ، ولكنها تثير بعض المسائل بشأن مدلولها ومدى انطباقها . ففي اعتقاد بعض الخبراء أن اقتضاء الدول « أن تسهل إعادته للوطن » في معرض الكلام عن اللاجئين ، هو اقتضاء يذهب إلى مدى أبعد من اللازم ، وأن هذه المادة ينبغي أن تطالب الدول فقط بعدم وضع عوائق في طريق إعادة اللاجئين إلى وطنه ، مادام الغرض الرئيسي من المادة هو احترام الإرادة الحرة للاجئ .

وأشار أحد الخبراء إلى أن البلد الأصلي الذي ينتمي إليه اللاجئ قد لا يكون راغباً في قبوله ثانية ، وقال خير آخر أنه قد يكون من الملائم النص على أن تحدث الإعادة للوطن فقط إذا كانت الظروف التي أدت إلى أن يصبح الشخص لاجئاً ، قد زالت .

ونشأت بعض المشاكل بشأن الدول التي يقع عليها الإلزام المترتب على أحكام هذه المادة ، إذ قد تفسر تلك الأحكام على أنها تتعلق بدول ليست أطرافاً في الاتفاقية ، ولذا كان من رأى بعض الخبراء أنه يكون من الأفضل أن يشار في هذه المادة فقط إلى « الدول المتعاقدة » بينما رأى غيرهم من الخبراء أن توسيع العبارة عند ذكر الدول ، يكون ملائماً .

واقترح ، فيما يتعلق بصيغة المادة ، الإستعاضة عن الكلمات « طوعاً وبحرية كاملة » بالكلمات « بإرادته الذاتية الحرة » .

وعند النظر في المادة في القراءة الثانية ، قدم اقتراح رسمى بإدراج فقرة إضافية تقضى بما يلى :

« لاتحدث الإعادة الطوعية إلى الوطن إلا فى الحالات التى تكون فيها الظروف أو الأسباب التى أدت إلى تلمس الأشخاص اللجوء ، قد أزيلت » .

وبشأن هذا الاقتراح ، رأى أحد الخبراء أن الفقرة الإضافية المقترحة تعارض المادة ١٣ من الإعلان العالمى لحقوق الإنسان ، المتعلقة بحرية الحركة . وكان من رأى خير لم آخر أن هذه الفقرة قد تحدد من حرية الفرد وتمكن دولة من إرغام دولة أخرى على الإحتفاظ إلى غير مانهية باللجوء الموجود فى أراضيها .

وعلى سبيل الشرح ، ذكر الخير صاحب الاقتراح أنه لا يوجد تعارض بين المادة ١٣ من الإعلان العالمى لحقوق الإنسان والفقرة الإضافية المقترحة ، إذ أن الغرض منها لا يعدو أن يكون تقديم ضمان إضافى للاجئين الذين قد لا تزال حياتهم أو حريتهم مهددين فى بلدهم الأصلى . غير أن أغلبية الخبراء لم تر أن تدرج فى هذه المادة فقرة إضافية بالمعنى المقترح .

« واتفق الرأى على الاقتراح المقدم أثناء القراءة الأولى بالإستعاضة عن الكلمات « طوعاً وبحرية كاملة » بعبارة « بإرادته الذاتية الحرة » . ووافق الفريق كذلك على اقتراح بالإستعاضة عن العبارة الواردة بعد الكلمات « التى كان يقيم فيها عادة من قبل » بالعبارة « وعلى الدولة المتعاقدة المانحة اللجوء وكل دولة متعاقدة أخرى ألا تضع أية عراقيل فى سبيل إعادته للوطن » .

ويكون نص المادة بعد إعادة صياغتها فى ضوء مناقشة الخبراء ، كما يلى :
إذا أعرب لاجئ بإرادته الذاتية الحرة ، عن رغبته فى العودة إلى أراضي الدولة التى يحمل جنسيتها أو التى كان يقيم فيها عادة من قبل ، فعلى الدولة المتعاقدة المانحة اللجوء وكل دولة متعاقدة أخرى ألا تضع أية عوائق فى سبيل إعادته للوطن .

٥٢ - المادة التعاون مع الأمم المتحدة:

« على الدول المتعاقدة أن تتعاون مع مفوضية الأمم المتحدة لشئون اللاجئين ، أو أية وكالة أخرى تابعة للأمم المتحدة تنشأ لهذا الغرض ، فيما يتعلق بتطبيق أحكام هذه الإتفاقية . وعليها بصفة خاصة أن تبقى المفوضية أو الوكالة على علم بكل ما تتخذه من تدابير عامة للتطبيق ، وعليها أن تتشاور مع المفوضية أو الوكالة بشأن المسائل التي قد تنجم عن طلبات اللجوء . »

وكان من رأى أغلبية الخبراء أن هذه المادة تصور الرغبة العامة لدى الحكومات في أن تتعاون مع مفوضية الأمم المتحدة لشئون اللاجئين وأن تتشاور معها في المسائل المتعلقة باللاجئين واللجوء . ومن ناحية أخرى أثبتت عدة مسائل تتعلق بطبيعة ما تقضى به هذه المادة من تعاون مع المفوضية ويمدى هذا التعاون . وفي اعتقاد عدة خبراء أنه لا يجدر بثيقة من هذا القبيل أن تفرض إلزاماً بالتشاور مع المفوضية أو أية وكالة دولية أخرى . وقد يمكن تذليل هذه الصعوبة بالإستعاضة عن العبارة « وعليها أن تتشاور » بعبارة « ويجوز أن تتشاور » . ورأى أحد الخبراء أن الصيغة الحالية قد تتطلب من إحدى الدول أن تتشاور مع المفوضية بشأن طلبات اللجوء الفردية . وللتغلب على هذه الصعوبة وغيرها من الصعوبات ، رأت طائفة من الخبراء الإستعاضة عن الكلمات « وعليها أن تتشاور » بكلمات تقضى بأن تتشاور الحكومات ، في الظروف المناسبة ، مع المفوضية في المسائل التي تنجم عن تفسير الإتفاقية .

وكان من رأى أحد الخبراء أن هذه المادة زائدة عن الحاجة ويمكن حذفها ، إذ أن مضمونها وارد فعلاً في المادة ٣٥ من اتفاقية ١٩٥١ الخاصة بمركز اللاجئين ، والمادة الثانية من بروتوكول ١٩٦٧ المتعلق بها ، وقد تنشأ مشكلة في الربط بين الإلتزامات الناشئة عن المعاهدات إذا أبقى على هذه المادة . واقترح أحد الخبراء إدراج حكم يقضى بإعطاء اللاجئين حق مخاطبة المفوضية ، على أن هذا الإقتراح لم يزل الموافقة العامة .

وعند النظر في المادة في القراءة الثانية ، قدم اقتراح بحذف الجملة الثانية وقد حاز هذا الإقتراح موافقة أغلبية من الخبراء .

وقدم أحد الخبراء اقتراحاً ، يتمشى مع اقتراح كان قد قدمه خلال القراءة الأولى ، يقضى بأن يسمح للأشخاص الذين يتلمسون اللجوء، إذا ما رغبوا، أن يتصلوا بمفوضية الأمم المتحدة لشئون اللاجئين . وبينما رأى بعض الخبراء أن مثل هذا الحكم غير ضرورى، إذ أنه بصور وضعاً قائماً بالفعل، إلا أن الاقتراح حاز موافقة أغلبية الفريق .

ورداً على سؤال من أحد الخبراء لمعرفة ما إذا كان الإتصالات بين الشخص الذى يتلمس اللجوء والمفوضية سوف تجرى مباشرة أو بوساطة الحكومة، شرح الخبير الذى قدم الاقتراح بأن مثل هذا الإتصال قد يكون إما عن طريق الحكومة أو مباشرة طبقاً لإختيار اللاجئين .

وقد صار نص المادة ، بعد إعادة صياغتها فى ضوء مناقشة الخبراء ، كما يلى :

« على الدول المتعاقدة أن تتعاون مع مفوضية الأمم المتحدة لشئون اللاجئين ، أو أية وكالة أخرى تابعة للأمم المتحدة تنشأ لهذا الغرض ، فيما يتعلق بتطبيق أحكام هذه الإتفاقية . وعلى الدول المتعاقدة أن تسمح للأشخاص الذين يتلمسون اللجوء إذا ما رغبوا فى ذلك ، بالإتصال بمفوضية الأمم المتحدة لشئون اللاجئين » .

٥٣ - المادة ٨ - الطابع السلمى للجوء :

« منح اللجوء وفقاً للمادة ١ ، أو تطبيقاً لمواد أخرى من هذه الإتفاقية ، عمل سلمى وإنسانى . فهو ، على هذا الأساس ، لا يشكل عملاً غير ودى تجاه أية دولة أخرى وعلى كل الدول أن تحترمه » .

وقد ركز جزء من المناقشة على ما إذا كان ينبغي أن تظهر هذه المادة فى صلب الإتفاقية نفسها أو فى ديباجتها . وكان رأى أحد الخبراء أن المادة، فى صيغتها الراهنة، ليست تعبيراً عن قاهدة قانونية، عامة، بينما كان من رأى آخرين أن هذا الطابع ينطبق فقط على الجزء الأول من المادة الذى يقضى بأن « منح اللجوء عمل سلمى وإنسانى » وكان من رأى خبير آخر أن هذا الجزء من المادة يحوى نصاً قاعدياً كما حدث فى

اتفاقية منظمة الوحدة الأفريقية التي تعالج النواحي الخاصة بمشاكل اللاجئين في أفريقيا ، وكذلك في اتفاقية كركاس بشأن اللجوء الإقليمي ، وهما يقضيان بأن منح اللجوء « ينبغي ألا يكون موضع شكوى من أى دولة أخرى » .

واتفق رأى أغلبية الخبراء على أنه من الواضح أن الجملة الثانية من هذه المادة ، التي تقضى بإحترام الدول الأخرى للجوء ، يمكن أن تكون موضوعة في صلب الاتفاقية ، وأنها في الواقع تعبير عن قاعدة القانون الدولي العرفي التي تقضى بأن منح اللجوء هو عمل من أعمال سيادة الدولة . بيد أن بعض الخبراء كان من رأيهم أن مطالبة الدول بإحترام اللجوء الممنوح وفقاً للمادة ١ من الاتفاقية ، قد يثير الحجة المضادة القائلة بأن اللجوء الذي يمنح في حالة أخرى لا تكون وفقاً للمادة ١ - ، يمكن اعتباره منافياً للاتفاقية ، وينطبق ذلك بصفة خاصة على الحالات التي يكون فيها شخص مستبعداً من التطبيق بحكم الفقرة ٢ من المادة ١ - كأن يكون قد أرتكب مثلاً جريمة عادية جسيمة - وقد يمنح مع ذلك اللجوء لأن العنصر السياسي كان سائداً في حالته . ولتغلب على هذه الصعوبة قبل أنه قد يجوز حذف الإشارة إلى المادة ١ أو الأخذ بحل بديل هو الاستعاضة عن الجملة الإفتتاحية الحالية في الفقرة ٢ من المادة ١ بالكلمات « لا يجوز أن يستند إلى أحكام الفقرة ١ من هذه الاتفاقية » . بيد أن خبيراً آخر قال أنه يرتاح تماماً إلى الصيغة الحالية ويعتقد أن الحجة المضادة ليست لها أية قوة كبيرة ، مادام منح اللجوء في أحوال لا تكون وفقاً للمادة ١ ، يكون خارجاً عن إطار الاتفاقية كله .

وعند النظر في المادة في القراءة الثانية ، فوشت من جديد مسألة ما إذا كان وصف اللجوء بأنه « عمل سلمي وإنساني » يمكن أن يأتي حكماً في صلب الاتفاقية نفسها أو ينبغي أن يدرج في ديباجتها . ورأت أغلبية الخبراء أن المادة ينبغي أن تظل في صلب الاتفاقية ، ولم يقبل اقتراح بحذف الإشارة إلى « الطابع السلمي والإنساني » للجوء من هذه المادة .

لم يقبل الخبراء لإقتراحاً بالاستعاضة عن نص المادة كلها بالكلمات « على كل الدول أن تحترم منح اللجوء الإقليمي وفقاً لهذه الاتفاقية » .

وقد وافق الفريق على اقتراح لأحد الخبراء للاستعاضة عن الكلمات « فهو على هذا الأساس ، لا يشكل عملاً غير ودى تجاه أية دولة أخرى » ، بالكلمات « ويجب ألا يعتبر عملاً غير ودى تجاه أية دولة أخرى » ، واتفق كذلك على إدراج كلمة « اقليمى » بعد كلمة « الجبوء » .

وأصبح نص المادة الجديدة ، المعاد صياغتها في ضوء مناقشة الخبراء ، كما يلي : « منح الجبوء الإقليمى وفقاً للمادة ١ ، أو تطبيقاً لمواد أخرى في هذه الاتفاقية ، عمل مسلمى وإنساني . ويجب ألا يعتبر عملاً غير ودى تجاه أية دولة أخرى ، وعلى كل الدول أن تحترمه » .

٥٤ - المادة ٩ - حق التكيف :

« للدولة المتعاقدة التي دخل الشخص المعنى أراضيها أو تلمس دخولها ، أن تكيف أسباب تطبيق أحكام المادتين ٢ أو ٣ . »

ورأت أغلبية الخبراء ضرورة مادة تقضى بحق التكيف من جانب واحد ، فإن مثل هذه المادة تمشي من المبدأ القائل بأن منح الجبوء هو ممارسة لحق سيادة الدولة ، كما أنه يحول دون صعوبات في التفسير . غير أن أحد الخبراء رأى أن هذه المادة ليس لها من المعنى إلا القليل ، إذ أن حق التكيف تملكه الدولة المتعاقدة على أى حال ، وأضاف أن المادة ليست إلا ترداداً بعبارة أخرى ، للمادة ١ ، فقرة ٣ ، من الإعلان بشأن الجبوء الإقليمى . وفي رأيه أن هذه المادة جاءت بالغة الأقتضاب ، وأنه لو روى الإبقاء عليها فينبغ جعلها أكثر تحديداً بحيث تعالج لا مجرد حق الدولة في التكيف ، بل كذلك المعايير الموضوعية التي تطبقها الدول في منح الجبوء . والمسائل التي تعالجها هذه المادة شديدة التعقيد وتتطلب تشريعاً أكثر تفصيلاً بكثير ، وضرب الخبير مثلاً لذلك بالأحكام الشاملة جداً التي تتضمنها الاتفاقية الأوروبية بشأن التسليم ، المعقودة في ١٩٥٧ (١) .

ورأى بعض الخبراء أن المادة مقبولة في صورتها الحالية ، بينما شعر

(١) الأمم المتحدة ، سلسلة المعاهدات ، المجلد ٣٥٩ ، رقم ٥١٤٦ ، ص ٢٧٣ .

غيرهم أن المادة يجب ألا تكون مقصورة على النص على حق التكييف بشأن المادتين ٣ و ٢ من الإتفاقية . فإن حق التكييف يمكن أن يطبق كذلك بالنسبة للمادتين ١ و ٤ ، وربما كذلك بالنسبة للفقرة ١ من المادة ١ . واقترح أحد الخبراء أن ينطبق على « كل أحكام الإتفاقية الحالية » غير أن غيره من الخبراء رأوا أن حق التكييف ينبغي أن ينطبق فقط على منح الجيوء ، ومبدأ عدم الرد ورفض التسليم (المواد ١ و ٢ و ٣) وأن توسيع رقعته كي يشمل أحكاماً أخرى من الإتفاقية ، يجرّد الإتفاقية من مضمونها . واقترح خبير أن تضاف الكلمات « بقصد الجيوء » بعد كلمة « دخولها » في مشروع هذه المادة .

وعند النظر في المادة في القراءة الثانية أعرب الخبراء الذين اشتركوا في المناقشة عن آراء مشابهة لما أعربوا عنه خلال القراءة الأولى . ووافقوا على اقتراح بالإستعاضة عن الكلمات « المادتين ٣ و ٢ » بالكلمات « هذه الإتفاقية » وأشار خبير إلى أن هذه الكلمات الأخيرة لها ميزة تغطية كل الحالات الممكنة ، وأن الإشارة إلى المادتين ٣ و ٢ يكون لها أثر قصير ، بينما تنطوي مواد أخرى من مشروع الإتفاقية (مثل المادتين ١ و ٤) على مسائل متعلقة بالتكييف . وكان جلياً بالطبع أن المادة ٩ لن تنطبق إلا عندما تطرح مسألة متعلقة بالتكييف . وقد قبل الاقتراح المقدم من أحد الخبراء أثناء القراءة الأولى بأن تضاف إلى كلمة « دخولها » عبارة « بقصد الجيوء » مع تعديل بحيث تصبح « دخل الشخص المعنى أراضيها أو يتلمس دخولها ويتلمس الجيوء » .

ويكون نص المادة الجديدة ، بعد أن أعاد صياغتها في ضوء مناقشة الخبراء ، كما يلي :

« للدولة المتعاقدة التي دخل الشخص المعنى أراضيها أو يتلمس دخولها ويتلمس الجيوء ، أن تكيف أسباب منح الجيوء أو تطبيق أحكام هذه الإتفاقية » .

٥٥ - المادة ١٠ - الموضوع القانوني للاجئين :

١ - على الدول المانحة للجيوء ألا تسمح للاجئين بممارسة نشاطات منافية لأغراض الأمم المتحدة ومبادئها .

٢ - دون الإخلال بأحكام الإتفاقيات الإقليمية ، تتحمل الدولة مسئولية دولية عن أعمال اللاجئين بنفس مقدار مسئوليتها عن أعمال أى شخص آخر يعيش فوق أراضيها .

وقد ذكر بعض الخبراء أن الفقرة ١ من هذه المادة من شأنها أن تثير صعوبات دستورية بقدر ما تتضمن من تشريعات بلدانهم أحكاماً بعيدة المدى بشأن حرية الكلام وحرية الصحافة . وربما تيسر التغلب على هذه الصعوبات بإضافة كلمات « فى الحدود التى يسمح بها القانون » . ورأى غيرهم من الخبراء أن صيغة الفقرة بالغة الإبهام أو بالغة الاتساع أو هى هذا وذاك معاً ، وقد ترك المجال مفتوحاً للدول كى تقيد الحقوق الإنسانية للاجئين . ثم أن الفقرة ناقصة لأنها تذكر ما ينبغى أن يتمتع عنه اللاجئين ، ولكنها لا تحدد حقوقهم بطريقة ايجابية . وأشار أحد الخبراء إلى اتفاقية كاراكاس بشأن اللجوء الإقليمى ، التى تتضمن أحكاماً مفصلة تكفل معاملة اللاجئين كالمواطنين على قدم المساواة . وأشار خبير آخر إلى أن هذه الفقرة تكاد تكون ماثلة للمادة ٤ من الإعلان بشأن اللجوء الإقليمى .

وفيما يتعلق بالفقرة ٢ كان من رأى أحد الخبراء أن هذه الفقرة تهدف إلى وضع مبدأ بمسئولية الدولة ، وهو أمر تنظر فيه الآن لجنة القانون الدولى ، وشعر أن الإشارة إلى مسئولية الدولة فى هذه المادة هى إشارة مبهمه ، حيث أن قواعد مسئولية الدولة لم توضع بعد . وشاطر غيره من الخبراء الرأى القائل بأن الفقرة غير مرضية لأن مضمونها غير واضح . وقال أحد الخبراء أن من رأيه أن الفقرة وكذلك الفقرة السابقة لايحل لهما فى الإتفاقية ، إذ أن الغرض من هذه هو سن أحكام بشأن منح اللجوء وليس تحديد مركز اللاجئين ، بما فى ذلك واجباتهم ، فإن ذلك أمر يقع فى نطاق اتفاقية ١٩٥١ . وشاطر خبراء آخرون الرأى القائل بأن هذه الفقرة لايحل لها فى الإتفاقية . وكرر أحد الخبراء الإقتراح المقدم من حكومته فى ملاحظاتها المكتوبة (A/AC.174/GRP.1 ص ٢٨) بالإستعاضة عن هذه الفقرة بفقرة جديدة تقضى بأن « على كل شخص منح اللجوء أن يلتزم بقوانين البلد الذى منحه اللجوء ، وعليه أن يمتنع عن كل الأنشطة التى تضر بمؤسسات ذلك البلد وبأمنه » .

واقترح أحد الخبراء إدراج فقرة تقضى ، فيما يتعلق بأغراض هذه المادة بأن

لا تعتبر أنشطة المناضلين من أجل الحرية ، لتحرير بلادهم من ربقة الإستعمار ونظم الأقلية العنصرية ، متنافية لأغراض' الأمم المتحدة ومبادئها ، وفى أثناء مناقشة هذا الاقتراح أعرب عدة خبراء عن شكوك بشأن ما يمكن أن يترتب عليه بشأن الأعمال التى قد يؤذن للاجئين بالقيام بها فى أراضي الدول المتعاقدة ، وبمطابقة هذه الأعمال للقوانين واللوائح القومية ، وأشار خير إلى أن هذا الاقتراح يبين من جديد أنه من غير الملائم أن يدرج فى الإتفاقية حكم يحدد حقوق اللاجئين وواجباتهم .

وقد اقترح كذلك ، فى حالة استبقاء المادة ، أن تتضمن إشارة إلى « الدول المتعاقدة » وإلى « الدولة المتعاقدة » فى الفقرتين ١ و ٢ على التوالى .

وعند النظر فى المادة فى القراءة الثانية ، جرت مناقشة وجيزة أبديت خلالها آراء كالتى أبدتها بعض الخبراء إبان القراءة الأولى . وكان ثمة اتفاق عام على حذف هذه المادة .

٥٦ - المادة ١١ - حسن النية :

« كل أفعال البت والقرارات التى يقتضيتها تطبيق هذه الإتفاقية يجب أن تصدر بحسن نية وبالمراعاة اللازمة لكل الوقائع التى يمكن التحقق منها » .

وذكر الخبراء الذين اشتركوا فى المناقشة أن من رأيهم حذف هذه المادة أو أنهم لا يعترضون على حذفها . وقد أشير إلى أن مبدأ حسن النية الذى تعرب عنه هذه المادة يعتبر مبدأ معترفاً به فى القانون الدولى عموماً ، واحتوته المادة ٢٦ من اتفاقية فيينا بشأن قانون المعاهدات .

وعند النظر فى المادة فى القراءة الثانية كان ثمة اتفاق عام على حذفها .

٥٧ - النظر فى مشروع مواد إضافية

خلال النظر فى مشروع الإتفاقية ، اقترح بعض الخبراء إدراج مواد إضافية .

ونظر الفريق فى اقتراح بإدراج مشروع مادة جديدة فى الإتفاقية نصها كالتالى :

١ - « ليس في هذه الإتفاقية ما يحول دون قيام دولة متعاقدة بمنح اللجوء لأشخاص مشار إليهم في المادة ٢ المادة ٢ ، فقرة ١ ، بشرط أفضل من التي تنص عليها هذه الإتفاقية » .

ونظر الفريق كذلك في اقتراح ثان بإدراج مشروع مادة جديدة نصها - بعد إدخال بعض التعديلات عليها أثناء القراءة الثانية - كالآتي :

« ليس في هذه الإتفاقية ما يحول دون منح دولة متعاقدة للأشخاص المشار إليهم في المادة ٢ ، معاملة أفضل من التي تقضى بها هذه الإتفاقية أو دون منحها اللجوء لأشخاص غير الذين تشملهم هذه الإتفاقية » .

وقد أوضح الخبير الذي قدم هذا الاقتراح أن غرضه منه أن يبين بوضوح أن مشروع الإتفاقية إنما يضع معياراً كحد أدنى ، وأن للدول حرية العمل بمزيد من الساحة . وأثناء مناقشة هذه الإقتراحات أبدى بعض الخبراء أنه ، بينما لا يوجد اعتراض على أن تمنح الدول معاملة أسمح للاجئين في حدود مدلول الإتفاقية [، إلا أنه من غير الملائم منح اللجوء لأشخاص لا يدخلون في عداد من تنطبق عليهم أحكامها ، ولا سيما لأشخاص تستبعدهم أحكام المادة ٢ فقرة ٢ . ولذا فمن رأى هؤلاء الخبراء أن الاقتراح الوارد في الفقرة أعلاه والجملة الأولى من الاقتراح الوارد في هذه الفقرة مقبولان ، على حين أن الجملة الثانية من الاقتراح الوارد في الفقرة ١٣٦ أمر يفتح باب الجدل .

ورأى خبراء آخرون أن منح اللجوء لأشخاص لا تنطبق عليهم أحكام الإتفاقية هو أمر مقبول على أساس سيادة الدولة وأن هذا الحق الذي تملكه الدول في تطبيق معايير أكثر سراحة لا تبطله أحكام الإتفاقية . وضرب أحد الخبراء مثلاً للتوصية (هـ) من الوثيقة النهائية لمؤتمر الأمم المتحدة للمفوضين بشأن مركز اللاجئين والأشخاص عديمي الجنسية^(١) ، الذي أقر اتفاقية ١٩٥١ المتعلقة بمركز اللاجئين . ففي التوصية المذكورة أعرب المؤتمر عن أمله بأن تكون الإتفاقية بمثابة مثال يتجاوز مداه التعاقدى وأن تسترشد به كل الأمم في منحها ، إلى أبعد حد ممكن . للأشخاص الموجودين

(١) الأمم المتحدة ، سلسلة الماحلات ، المجلد ١٨٩ ، رقم ٢٥٤٥ .

في أراضيها بصفة لاجئين ، ولاتنطبق أحكام الإتفاقية ، نفس المعاملة التي تقضى بها تلك الإتفاقية . وأشار خير آخر إلى أن المرونة التي تنجم عن إضافة مادة جديدة من إقبال المادة المقترحة ، هي أمر جوهري للحكومات ، إذ ليس من المستطاع التكهن بكل الظروف التي قد يقتضى الأمر فيها تطبيق المعايير الإنسانية المحددة في الإتفاقية .

غير أن بعض الخبراء رأوا أن اللجوء الممنوح لأشخاص لاتنطبق عليهم أحكام الإتفاقية ليس أمراً ينبغي أن تحرمه الدول الأخرى ، وقدم أحد الخبراء اقتراحاً رسمياً بإضافة الكلمات الآتية إلى النص المشار إليه في الفقرة أعلاه : « وفي الحالة الأخيرة لن ترجع تلك الدولة إلى أحكام هذه الإتفاقية » .

ووافق الفريق ، بعد المناقشة ، على الإخذ بصيغة تراعى الاقتراح المذكور وتؤلف بين صيغة الإقترحين المشار إليهما في الفقرتين المذكورتين أعلاه على النحو الآتي :

« ليس في هذه الإتفاقية ما يحول دون قيام دولة متعاقدة بمنح اللجوء لأشخاص مشار إليهم في المادة ٢ ، فقره ١ بشروط أفضل من التي تنص عليها هذه الإتفاقية ، أو قيامها بمنح اللجوء لأشخاص غير الذين تشملهم هذه الإتفاقية ، علماً بأن أحكام هذه الإتفاقية لن تنطبق في الحالة الأخيرة » .

وكان ثمة اقتراح آخر بإضافة مادة تتعلق بمشكلة التنازع المحتمل بين الترام الدول بموجب الإتفاقية والتزامها بموجب وثائق دولية أخرى قد تكون أطرافاً فيها . وقدم أحد الخبراء اقتراحاً رسمياً بإضافة مشروع مادة تعالج هذا الأمر ، وتكون صيغتها كالآتي :

« ولاتؤثر أحكام هذه الإتفاقية في أحكام الإتفاقيات الدولية الأخرى التي تكون الدول المتعاقدة في هذه الإتفاقية أطرافاً فيها » .

ورأى بعض الخبراء أن نصاً من هذا القبيل لا يكون مناسباً إذ ينبغي أن يترك للدول حل أية مشاكل تنجم بالنسبة لها عن تنازع محتمل بين التزاماتها الناشئة عن المعاهدات . وأشار خبراء آخرون إلى أن مسألة التنازع بين الإلتزامات الناشئة

عن المعاهدات هي أمر يتعلق بالقانون الدولي عموماً وأن هذا الأمر قد عالجته معالجة كاملة اتفاقية فيينا بشأن قانون المعاهدات . ولذا كان من رأيهم لا داعي إلى أن يدرج في الاتفاقية الحالية نص من النوع المقترح . ورأى أحد الخبراء أن مثل هذا النص لا يكون مقبولا إلا إذا كان الغرض منه الإبقاء على امكان تطبيق وثائق دولية أخرى تكون أفضل للاجئين .

واتفق رأي أغلبية الخبراء على أن الاتفاقية ينبغي أن تتضمن أحكاماً تتعلق بالإجراءات لفرض المنازعات المحتملة بين أحكام الاتفاقية وأحكام غيرها من الاتفاقات الدولية المتعلقة بالموضوع ..

٥٨ - النص الموحد للمواد

(قامت الأمانة العامة بإعداد هذا التذييل بناء على طلب أغلبية فريق الخبراء وعلى هذا الاعتبار لم تتناوله مناقشات الفريق) .

الديـاجـة

إن الدول المتعاقدة ،

نظراً لالتزام كل الدول بموجب ميثاق الأمم المتحدة ، بتعزيز الإحترام العام لحقوق الإنسان والحريات الأساسية ، والعمل بها .

وإذ تذكر أن الجمعية العامة للأمم المتحدة قد أعلنت إعلاناً «مغلظاً» أن الأمم ، بصرف النظر عن أنظمتها السياسية والاقتصادية والاجتماعية أو عن مستويات نموها ينبغي أن تجعل احترام حقوق والحريات الأساسية أحد الأسس التي تبنى عليها التعاون بينها .

وإذ تراعى الإعلان العالمي لحقوق الإنسان ولاسيما المادتين ١٣ و ١٤ من الإعلان والعهد الدولي بشأن الحقوق السياسية والمدنية ولاسيما المادتين ١٢ و ١٣ من ذلك العهد .

وإذ تذكرك أن اللجوء هو أمر يهم الجماعة الدولية .

وإذ تذكر الإعلان بشأن اللجوء الإقليمي^(١) الذي أقرته الجمعية العامة للأمم المتحدة

(١) قرار الجمعية العامة ٢٣١٢ (د-٢٢) .

في ١٤ تشرين الأول / ديسمبر ١٩٦٧ ، وإذ تعترف بالتقدم الهام الذي حققه هذا الإعلان في صوغ مبادئ ينبغي أن تتخذها الدول قاعدة لها في ممارستها المتعلقة بالجوء الإقليمي .

وإذ تأخذ في الاعتبار وثائق أخرى تعالج موضوعات الجوء ومركز اللاجئين والأشخاص العديمي الجنسية . ،

وإذ تلاحظ ما تمارسه حالياً الدول في منح الجوء والتقبل العام لمبادئ عدم الرد والطابع الطوعي للإعادة إلى الوطن ، الذين أعربت عنهما عدة وثائق أقرت على المستويين العالمي والإقليمي .

وإذ تعتقد أن عقد اتفاقية بشأن الجوء الإقليمي سوف يساعد الدول على تحقيق تلك الأهداف الإنسانية التي هي موضع اهتمام مشترك للجماعة الدولية ، وسوف يعزز أيضاً بذلك العلاقات الودية بين الدول ،

وإذ تؤكد مبادئ القانون الدولي الواردة في صلب ميثاق الأمم المتحدة ، ولاسيما مبدأ الالتزام عالمياً باحترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية للجميع ، والعمل بهما .
قد اتفقت على ما يلي :

المادة ١ - منح الجوء :

على كل دولة متعاقدة في ممارسة حقوق سيادتها ، أن تبذل خير ما في وسعها ، بروح إنسانية ، لمنح اللجوء إلى أراضيها لأي شخص أهل للإنتفاع بهذه الاتفاقية .

المادة ٢ - التطبيق :

١ - يكون الشخص عادة أهلاً للإنتفاع بهذه الاتفاقية إذا كان عاجزاً أو راغباً عن العودة إلى بلد جنسيته أو إذا لم يكن له جنسيته ، إلى البلد الذي كان يقيم فيه عادة ، بسبب خوف قائم على أساس صحيح ، من :

(أ) الإضطهاد بسبب العنصر ، أو الدين ، أو الجنسية ، أو العضوية في جماعة اجتماعية معينة ، أو الرأي السياسي ، بما في ذلك النضال ضد الإستعمار والفصل العنصري ، أو

(ب) المحاكمة أو المعاقبة لأفعال تمت بصلصة مباشرة للإضطهاد المنصوص عليه في (أ)
٢ - لا تنطبق أحكام الفقرة (١) من هذه المادة على أى شخص توجد بالنسبة
له ، أسباب جدية لإعتبار أنه ارتكب :

(أ) جريمة ضد السلام ، أو جريمة حرب ، أو جريمة ضد الإنسانية ، كما تعرفها
الوثائق الدولية الموضوعة بشأن مثل هذه الجرائم ، أو
(ب) جرماً عادياً جسيماً حسب القوانين واللوائح المعمول بها في الدولة المتعاقدة
المانحة اللجوء .

(ج) أفعالا منافية لأغراض الأمم المتحدة ومبادئها .

المادة ٣ - عدم الرد :

١ - لا يجوز للدولة متعاقدة أن تخضع أى شخص - يحق له الإنتفاع بهذه الإتفاقية
وموجود في إقليم تلك الدولة - لتدابير مثل الإعادة أو الطرد ، تضطره
إلى العودة إلى إقليم تكون فيه حياته أو حريته مهددين ، وفضلاً عن ذلك فعلى
الدولة المتعاقدة أن تبذل خير مافى وسعها لتكفل عدم رفض أى شخص عند
حدودها ، إذا كانت ثمة أسباب لها أساس صحيح ، للإعتقاد بأن مثل هذا الرفض
من شأنه أن يخضعه للإضطهاد أو المحاكمة أو المعاقبة لأى سبب من الأسباب المذكورة
في المادة ١ .

٢ - بيد أنه لا يجوز أن يطالب بالإنتفاع بهذا النص شخص توجد أسباب تدعو
إلى اعتباره خطراً على أمن البلد الذى يوجد فيه ، أو يشكل خطراً مجتمعا ذلك البلد
بسبب إدانته بحكم نهائى فى جريمة ذات خطورة خاصة .

٣ - إذا قررت دولة متعاقدة إستثناء شخص على أساس الفقرة السابقة فعليها
أن تنظر فى إمكان إعطاء الشخص المعنى ، بالشروط التى تراها مناسبة ، فرصة
للذهاب إلى دولة أخرى ،

المادة ٤ - المكوث المؤقت ريثما البت فى الطلب :

إذا تلمس شخص اللجوء عند حدود دولة متعاقدة أو فى أراضيها ، تعين السماح

له بالدخول مؤقتاً أو بالبقاء في أراضي تلك الدولة ، ريثما يبت في طلبه ، الذي يجب أن تنظر فيه سلطة مختصة .

المادة ٥ - التضامن الدولي :

إذا لاقت دولة متعاقدة صعوبات في منح ، أو في الإستمرار في منح ، الإنتفاع بهذه الإتفاقية في حالة قوافد مفاجيء أو غفير عليها ، أو لاسباب أخرى قهرية ، تعين على كل دولة متعاقدة ، بناء على طلب تلك الدولة ، عن طريق مفوضية الأمم المتحدة لشئون اللاجئين ، أو أية وكالة أخرى من وكالات الأمم المتحدة قد تخلفها ، أو بأية وسيلة أخرى تعتبر مناسبة ، أن تتخذ التدابير التي تراها ملائمة ، بالإشتراك مع دول أخرى أو منفردة ، من أجل تقاسم عبء تلك الدولة تقاسماً عادلاً .

المادة ٦ - الإعادة الطوعية إلى الوطن :

إذا أعرب لاجيء ، بإرادته الذاتية الحرة ، عن رغبته في العودة إلى أراضي التي يحمل جنسيتها أو التي كان يقيم فيها عادة من قبل ، فعلى الدولة المتعاقدة المانحة للجوء وكل دولة متعاقدة أخرى ألا تضع أية عوائق في سبيل إعادته للوطن .

المادة ٧ - التعاون مع الأمم المتحدة :

على الدول المتعاقدة أن تتعاون مع مفوضية الأمم المتحدة لشئون اللاجئين أو أية وكالة أخرى تابعة للأمم المتحدة تنشأ لهذا الغرض ، فيما يتعلق بتطبيق أحكام هذه الإتفاقية . وعلى الدول المتعاقدة أن تسمح للأشخاص الذين يتلمسون اللجوء ، إذا مارغبوا في ذلك ، بالإتصال بمفوضية الأمم المتحدة لشئون اللاجئين .

المادة ٨ - الطابع السلمي للجوء :

منح اللجوء الإقليمي وفقاً للمادة ١ ، أو تطبيق مواد أخرى في هذه الإتفاقية ، عمل سلمي وإنساني ، ويجب ألا يعتبر عملاً غير ودي تجاه أية دولة أخرى ، وعلى كل الدول أن تحرمه .

المادة ٩ - حق التكييف :

للدولة المتعاقدة التي دخل الشخص المعني أراضيها ، أو تلمس دخولها ، وتلمس الجيود ، أن تكيف أسباب منح الجيود أو تطبيق أحكام هذه الإتفاقية .

مادة جديدة مقترحة :

ليس في هذه الإتفاقية ما يحول دون قيام دولة متعاقدة بمنح الجيود لأشخاص مشار إليهم في المادة ٢ ، فقرة ١ ، بشروط أفضل من التي تنص عليها هذه الإتفاقية ، أو قيامها بمنح الجيود لأشخاص غير الذين تشملهم هذه الإتفاقية ، علماً بأن أحكام هذه الإتفاقية لن تنطبق في الحالة الأخيرة .

ملاحظات ختامية :

١ - لقد حرصنا على تتبع سائر المناقشات التي مر بها مشروع الاتفاقية إيماناً منا بأن هذه التفاصيل المتعلقة بالمرحلة التحضيرية ذات أهمية كبرى لحل كثير من مشاكل الجيود الإقليمي ، وهذه الأهمية ملحوظة سواء قبل دخول مشروع الاتفاقية مرحلة النفاذ باتمام سائر الإجراءات الضرورية بما في ذلك التصديق ، أو قبل هذه المرحلة باعتبار أن أحكام هذا المشروع هي مجرد وثيقة كاشفة عن أحكام العرف التي تجري الدول على تطبيقها واحترامها .

٢ - من الواضح أن المشرع الدولي مازال حتى الآن يعتبر الجيود رخصة للدولة المانحة له وليس التزاماً قانونياً يقع على عاتقها كما فعلت الشريعة الإسلامية منذ ستة عشر قرناً بنص القرآن الكريم الصريح ، (انظر ماسبق شرحه في فقرة ٦ ص ٧ وما بعدها) من هذه الدراسة .

٣ - يلاحظ أن اعطاء الدولة السلطة المطلقة في التكييف كما عبرت عن ذلك م ٩ من المشروع النهائي لاتفاقية الأمم المتحدة (انظر ص ٦٤) من هذه الدراسة لا يتفق في إطلاقه مع موقف محكمة العدل الدولية وليس هنا مجال التفصيل ونحيل على مؤلفاتنا المشار إليها في خاتمة هذه الدراسة .

الفصل الثالث

ضمان احترام حقوق الإنسان عن طريق انتماج الاتفاقيات الدولية

لحقوق الإنسان في القوانين الوطنية

٥٩- أولاً : أهمية هذه الضمانة . حتى يكون لأحكام القانون الدولي فاعلية في ضمان حقوق الإنسان ، يجب أن تكون لهذه الأحكام أفضلية التطبيق على القوانين الوطنية السابقة واللاحقة عليها ، وأن يكون للقاضي الوطني الإختصاص في مراقبة ذلك . وهذا المطلوب لم يتحقق كلية على مستوى العالم ، كما أنه بعيد المنال بالنسبة للدول العربية . وهذا مانخصه ببعض الملاحظات العامة .

٦٠- ثانياً : نظرة عامة بين حقوق الإنسان في القانون الدولي والقوانين الوطنية .

وفي هذا المجال نحيل على بحثنا بعنوان العلاقة بين الإتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان والقوانين الداخلية^(١) .

نصوص الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان . تتصل هذه الدراسة بإحدى الضمانات التي تكفل احترام حقوق الإنسان . وتتحقق عن طريق عدم مخالفة القوانين الوطنية لأحكام الإتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان ، حيث المنطق يؤدي إلى أن ترك للدول فرصة الرقابة الذاتية على تنفيذها لالتزاماتها الدولية في مجال حقوق الإنسان ، وذلك بأن تحقق التوافق بين قوانينها وهذه الإلتزامات ، وأن يكون من حق السلطة القضائية الرقابة على تحقيق هذه الغاية ، أى رقابة عدم مخالفة القوانين بالمعنى العام ، وتصرفات السلطات العامة ، لأحكام القانون الدولي المتعلقة بحقوق الإنسان . ومن أجل ذلك فإنه لا يجوز التوجه إلى وسائل الرقابة الدولية السياسية والقضائية إلا

(١) أنظر مجلة الحقوق والشرية ، السنة الرابعة - المجلد الثالث ، أغسطس ١٩٨٠ الصفحات ١١ -

بعد إستفاد سائر الوسائل الوطنية التي يمكن عن طريقها حماية حقوق الإنسان المقررة في القانون الدولي .

فإذا ثبت عدم فاعلية الوسائل الوطنية في تأمين حماية القانون لحقوق الإنسان ، نشأ حق الدول والأفراد في الإلتجاء إلى الوسائل الدولية . وهذه الوسائل قد تكون مقرررة في الإتفاقيات العالمية لحقوق الإنسان ، وقد تكون جزءاً من النظام القانوني لحماية حقوق الإنسان على المستوى الإقليمي . وبذلك تنضح أهمية دراسة موقف القوانين الداخلية من الإتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان ، وهو الموضوع الذي آثرنا أن نخصه بهذه الدراسة المقارنة الموجزة .

ومما سبق يتضح أن هذه الدراسة تشمل في أحد جوانبها موضوع العلاقة بين القانون الدولي والقوانين الوطنية ، ولكنها مع ذلك تتميز بأحكام خاصة ، فهي تتعلق بالعلاقة بين الإتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان ، ما يطلق عليه عادة في مفهوم القانون الداخلي بالحرريات العامة التي تستمد أصولها من الدساتير والقوانين المحكّلة لها ، ولهذا فقد يتبادر إلى الذهن ضرورة إعطاء الأولوية في التطبيق للنصوص الدستورية وهذا الفهم كثيراً ما تنذرعت به بعض الدول مثل بريطانيا ، حيث استقرت الأوضاع فيها على أن التشريع في مسائل حقوق الأفراد لا يمكن أن يأتي في معاهدة دولية ، وقد أدى هذا الفهم إلى تردددها بعض الوقت في الإنضمام إلى الإتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان ، كذلك فإن إنجلترا لم تقم بالتصديق على كل من الإتفاقية الدولية لحقوق المدنية والسياسية وإتفاقية الحقوق الإقتصادية والإجتماعية والثقافية ، إلا بعد تعديل قوانينها بما يجعلها متفقة مع التزاماتها طبقاً لهاتين الإتفاقيتين ، ولقد عبر عن هذا المعنى ممثل إنجلترا في اللجنة الثالثة للجمعية العامة للأمم المتحدة في نوفمبر سنة ١٩٧٥ على النحو الآتي :

«That the united kingdom intended to Ratify the Covenants when its domestic legislation has been made compatible with them»

انظر مؤلفنا : القانون الدولي العام في طبعاته الثالثة ، خصوصاً طبعتي القاهرة ١٩٧٥ ، ١٩٨ .

وللإعتبرات السابقة نجد سائر الإتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان تفرص على إبراز ضرورة اعطاء أولوية التطبيق لأحكامها ، حتى تكون للرقابة الوطنية على احترامها فاعليتها . ونقتصر على الإشارة إلى أمثلة لذلك ، بالحكم الوارد فى المادة ٢ / ج من الإتفاقية الدولية لإزالة كافة أشكال التمييز والفرقة العنصرية حيث تنص بأن « على كل دولة طرف فى هذه الإتفاقية اتخاذ الإجراءات الفعالة لمراجعة السياسات الحكومية والوطنية والمحلية وتعديل أو إلغاء أو إبطال أية قوانين أو لوائح يكون من نتائجها خلق أو إبقاء التمييز العنصرى ... » هذا فضلا عن توفير الحماية القضائية الفعالة كما تحددها المادة السادسة من ذات الإتفاقية .

ومن ذلك نشير أيضاً إلى أن المادة ٢/٥ من الإتفاقية الدولية لحقوق الإنسان الاقتصادية والإجتماعية والثقافية لسنة ١٩٦٦ التى تقضى بأنه « لا يجوز تقييد حقوق الإنسان الأساسية المقررة أو القائمة فى أية دولة استناداً إلى القانون... أو اللوائح أو العرف... »

وهناك المادة ٢/٢ من الإتفاقية الدولية لحقوق الإنسان المدنية والسياسية لسنة ١٩٦٦ التى تنص على أن « تتمتع كل دولة طرف فى الإتفاقية الحالية ، عند غياب النص فى إجراءاتها التشريعية القائمة أو غيرها من الإجراءات ، باتخاذ الخطوات اللازمة ، من أجل وضع الإجراءات التشريعية أو غيرها ، اللازمة لتحقيق الحقوق المقررة فى الإتفاقية ». والمادة ٢ / ٥ من ذات الإتفاقية التى تقرر أنه « لا يجوز تقييد أى من حقوق الإنسان ، استناداً إلى القوانين أو اللوائح أو العرف . . . » وذلك إلى جانب النصوص العديدة فى هذه الاتفاقية مثل المادة ١٤ التى توجب أن تكون الرقابة القضائية على هذه الحقوق من إختصاص القضاء العادى ، وترفض صراحة أن تناط هذه المهمة بالأجهزة أو المحاكم الاستثنائية ، على سبيل الإستفراد .

لسائر الاعتبارات التى أشرنا إليها ، تبدو أهمية التعرض بالدراسة للعلاقة بين الإتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان والقوانين الوطنية ، خاصة فى الدول العربية ، حيث إقتصرنا على تحليل المشكلة على ضوء الدستور المصرى لسنة ١٩٧١ ، ودستور

دولة الكويت ، لأن الدراسة على المستوى العربي الشامل ، تتطلب حيزاً أوسع وجهداً أكبر ، قد تتاح لنا فرصة الوفاء بها في المستقبل ، إن شاء الله .

٤ - وحتى تكون للدراسة فائدتها سواء على المستوى الفقهي أو القضائي في الدول العربية في مجال حقوق الإنسان ، وجدنا من الأفضل أن تأتى مقارنة بالمبادئ العامة للقانون الدولي ، ثم أشرنا بإيجاز إلى الوضع في دول الإتفاقية الأوربية لحقوق الإنسان .

٦١ - عرض موجز لأحكام العلاقة بين القانون الدولي والقوانين الداخلية (١) :

المعاهدات الدولية : ولعل من حسن الصياغة والعرض أن نفرق في دراسة هذه المسألة بين قواعد القانون الدولي العام العرفية وقواعده الإتفاقية ، وذلك لوجود اختلاف بين القواعد الخاصة بتطبيق كل منهما في القانون الداخلي .

أولاً : بالنسبة لقواعد القانون الدولي العام العرفية ، فإننا نشاهد أن النظم القانونية الداخلية قد تختار أحد الحلول الثلاثة الآتية :

(أ) أن تأخذ بمبدأ الإندماج الإلزامي غير التلقائي .

وهذا الاتجاه كان يستفاد من المادة السابعة من دستور أسبانيا الجمهورية الصادر في ١٩٣١ ، التي قضت بأن الدولة الأسبانية تتعهد باحترام القواعد العامة للقانون الدولي عن طريق إدماجها في قانونها الداخلي (٢) .

مثل هذا النص يتضمن التزاماً دستورياً بمقتضاه يصبح المشرع الوطني ملزماً بتحقيق التوافق بين القانون الداخلي والقانون الدولي والعرفي ، ولكن مثل هذا

(١) نكتفى هنا بمجرد عرض الأفكار الأساسية ، وبمختصر التفاصيل نحيل على مؤلفنا : القانون وللي العام ، القاهرة ١٩٧٥ ، ص ٧٤ - ١٠٩ ، ومؤلفنا بعنوان : قواعد القانون الدولي العام في أحكام القضاء وما جرى عليه العمل في مصر ، القاهرة ١٩٧٣ ، وكذلك المراجع العديد المشار إليها في هذين المؤلفين .

(٢) cf. 'Etat espagnol observera les normes universelles du droit international en les incorporant dans son droit national'.

الالتزام ينقصه الجزاء القانوني ويقتضي تنفيذه مرهوناً بإرادة الدولة ، لذلك يكون مبدأ سياسياً أكثر منه قانونياً .

(ب) مذهب الاندماج الذاتي : وأقدم مثل له يوجد في القانون الانجليزي وذلك طبقاً للقاعدة المعروفة : القانون الدولي جزء من قانون الدولة (١) .

ولكن هذه القاعدة لا تعني أفضلية قواعد القانون الدولي العرفية على القانون الداخلي ، وذلك لأنها قاعدة من قواعد القانون العام الداخلي الانجليزي ، ثوابها يفترض في حالة سكوت القانون ، وتطبيقاً لقاعدة التفسير التي تعترف للقاضي الانجليزي بأن يطبق قواعد القانون الدولي العرفية التي قبلها صراحة أو ضمناً انجلترا . وهذا القبول يعتبره القاضي الانجليزي متوافراً في حالة سكوت القانون ، وتطبيقاً لقاعدة التفسير المعترف بها ، فإن القاضي الانجليزي يجب أن يفترض أن انجلترا كدولة متمدينة قد انضمت إلى المبادئ المؤكدة للقانون الدولي المعترف بها . ولقد عبر عن هذه الحقيقة الفقيه الانجليزي الشهير بلاك ستون (٢) .

والقاعدة السابقة نصت عليها صراحة بعض الدساتير الحديثة مثل المادة العاشرة من الدستور الإيطالي لعام ١٩٤٨ . والقاضي الداخلي في الدول التي تطبق هذه القاعدة سواء بمقتضى نص دستوري صريح ، أو قاعدة عرفية ، يكون ملزماً بتطبيق القانون الداخلي الذي يخالف بصورة صريحة قواعد القانون الدولي العرفية ، ولا يوجد التزام على المشرع الوطني بالامتناع عن إصدار تشريعات مخالفة للقانون الدولي العرفي . ومثل هذه القوانين تكون واجبة الاحترام من جانب المحاكم الداخلية بغض النظر عن قيمتها من وجهة نظر القانون الدولي .

International law is part of the law of the land

(١)

Blackstone : Commentaries on the law of England book IV, Chap V.

(٢)

«The law of Nations (whenever any question arises which is properly the object of its jurisdiction) is here adopted in its full extent by the common law, And is held to be a part of the law of the land. And those of parliament which have from time been made to enforce this universal law, or to facilitate the execution of its decisions, are not to be considered as introductive of any new rule, but merely as declaratory of the old fundamental constitutions of the kingdom, without which it must cease to be part of the civilised world. »

جـ - مذهب أفضلية القانون الدولي العرفي على القانون الداخلي :

إذا كانت الغالبية الكبرى من الدساتير تعطي القاضي الداخلي سلطة تطبيق القانون الدولي العرفي ، فإنه من النادر أن تقضي الدساتير بأفضلية القانون الدولي العرفي على القانون الداخلي ، بل نظراً لأن القاضي الوطني يعد أحد أجهزة السيادة الوطنية ، يجب عليه أن يطبق القوانين الداخلية التي تتعارض صراحة مع القانون الدولي العرفي ، ومسلكه هذا يكون لا غبار عليه في القانون الداخلي ، وإن كان يؤدي إلى المسؤولية الدولية في القانون الدولي .

ومع ذلك فيمكن أن نشير إلى أن مذهب أفضلية قواعد القانون الدولي العرفية على القانون الداخلي ، يجد له تطبيقاً في المادة ٢٥ من دستور ٨ مايو ١٩٤٩ لجمهورية ألمانيا الفيدرالية (١) .

ويتضمن دستور ٧ أكتوبر ١٩٤٩ لجمهورية ألمانيا الديمقراطية حكماً مماثلاً في المادة الخامسة منه . ومثل هذه النصوص الدستورية لا تكون لها أهمية عملية إلا بالقدر الذي يملك فيه القاضي الوطني بمقتضى الدستور سلطة مراقبة دستورية القوانين ، أو على الأقل سلطة مطابقة هذه القوانين لقواعد القانون الدولي العرفية . وهذا هو النظام الذي اختاره دستور جمهورية ألمانيا الغربية في المادة ٢/١٠٠ التي تنص على أنه إذا قام الشك بمناسبة نزاع ، حول إندماج إحدى قواعد القانون الدولي في القانون الدستوري الفيدرالي ، ومن أنها تنشئ مباشرة حقوقاً والتزامات للأفراد ، فإن المسألة تحال للمحكمة الدستورية الفيدرالية للفصل فيها (٢) .

واستناداً إلى نصوص هذا الدستور ، ذهب بعض الشراح في ألمانيا الفيدرالية ، مثل الأستاذ ميونك إلى القول بأن المحاكم الألمانية تستطيع تطبيق قواعد القانون الدولي

(١) «Les règles générales du droit international font partie intégrante du droit fédéral. Elles prennent les lois et font naître directement des droits et des obligations pour les habitants du territoire fédéral».

(٢) «Si, dans un différend il y a doute sur le point de savoir si une règle du droit international fait partie du droit constitutionnel fédéral, et si elle crée immédiatement des droits et des obligations pour les individus, la juridiction saisis devra en renvoyer la décision au tribunal constitutionnel fédéral».

العرفية التي لم تنضم إليها ألمانيا . ويستند في ذلك إلى أن عبارة « القواعد العامة للقانون الدولي » قد حلت محل العبارة *généralement reconnues* أي القواعد المعترف بصورتها عامة ، التي كان يتضمنها دستور فيمار (١) .

وهذا النظام يعد أعلى درجة من التطور يمكن أن يتجه إليها التفكير ، وذلك لأنه بجانب الجزاء العام الخاص بضمان احترام قواعد القانون الدولي ، وهو نظام المسؤولية الدولية ، توجد جزاءات أخرى ينص عليها القانون الداخلي ، لضمان احترام وتطبيق القانون الدولي العام العرفي .

وهناك بعض الدساتير التي تتضمن الإشارة إلى بعض قواعد القانون الدولي العرفية فقط دون الإشارة إلى اندماج جميع قواعد القانون الدولي العام العرفية في القانون الداخلي . ومن أمثلة ذلك النص في دستور فرنسا سنة ١٩٤٦ على عدم مشروعية حرب الاعتداء ، والنص على حق اللجوء كما جاء في المادة ٨٨ من الدستور البرازيلي ، والمادة ١٠ من الدستور الإيطالي والمادة ٢١ من الدستور اليوجوسلافي ، والمادة ١٢٩ من دستور الاتحاد السوفيتي . ، فهذه النصوص تعطي حق اللجوء لكل لاجئ سياسي بسبب نضاله من أجل الديمقراطية ، والنص على على إجراءات إعلان الحرب ، ومنع الدعاية للحرب كما تشير إلى ذلك المادتان ٢/٩ ، ٢٦ من الدستور في ألمانيا الفيدرالية .

ثانياً - ضرورة اندماج الاتفاقيات الدولية في القانون الداخلي :

في غالبية الدول ، لا ينص الدستور على الإندماج الذاتي *L'intégration automatique* للمعاهدات الدولية بعد التصديق عليها ، في القانون الداخلي ، وذلك على أساس أن التصديق عمل يقتصر أثره على الدول ، وأن المعاهدة المصدق عليها لا يعترف بها القانون الداخلي إلا بعد استقباله لها ، بمقتضى عمل خاص من جانب الدولة ومنفصل عن التصديق ، وهذا العمل قد يكون نشر المعاهدة ، وقد يأتي في صورة

Manch : Droit international et droit interne d'après la constitution, revue internationale Française du droit des gens, 1951, PP. 14 et 3.

مرسوم أو قانون ينص على أن المعاهدة تنتج أثرها الكامل ، أو لها قوة القانون ، أو أنها أصبحت نافذة .

وهكذا فإنه على عكس القانون الدولي العرفي ، لا تصبح المعاهدة جزءاً من القانون الداخلي إلا بمقتضى عمل مستقل عن التصديق .

وهذا الاختلاف يمكن تبريره على أساس مبدأ الفصل بين السلطات ، وذلك لأن سلطة إبرام المعاهدات تكون من اختصاص السلطة التنفيذية ، في حين أن السلطة التشريعية تكون للبرلمان . ولذلك يكون من الصعب التسليم للسلطة التنفيذية باغتصاب سلطة التشريع مسترة وراء سلطتها في إبرام المعاهدات . في حين أن الاندماج الذاتي لقواعد القانون الدولي العرفية لا يثير هذه المشكلة . ومع ذلك فقليل من الدساتير تعترف بمبدأ الاندماج الذاتي للمعاهدات في القانون الداخلي . وذلك إذا كان البرلمان يملك منفرداً أو بالإشتراك مع السلطة التنفيذية اختصاص إبرام الإتفاقيات الدولية ، كما هو الحال في الدستور السويسري والدستور الفرنسي .

وبعد أن يتحقق اندماج المعاهدة في القانون الداخلي تثار مسألة العلاقة بينها وبين هذا القانون ، وهنا تختلف الحلول باختلاف الوضع الدستوري في كل دولة ولكن الحلول الممكنة لهذه المسألة هي :

(أ) بعض الدساتير تعطي المعاهدة بعد اندماجها في القانون الداخلي قوة القانون . وبعد الدستور الأمريكي من الأمثلة الواضحة لذلك ، وهو مطبق أيضاً في بلجيكا وإنجلترا وسويسرا ، وما كان أيضاً مستفاداً من المادة ١٢٥ من دستور الجمهورية العربية المتحدة المؤقت ، ومن المادة ١٥١ من دستور جمهورية مصر العربية الصادر في ١١ سبتمبر سنة ١٩٧١ ، والمادة ٧٠ من الدستور الكويتي كما سرى الدائم بالتفصيل .

(ب) بعض الدساتير تعطي المعاهدات قوة أعلى من القوانين التالية لها من حيث التاريخ ، ولكن بدون أن تكون هذه الأفضلية مضمونة الاحترام عن طريق الرقابة القضائية . وهذا هو النظام الذي كان ينص عليه في فرنسا دستور ١٩٤٦ وينص عليه حالياً دستور ١٩٥٨ .

(ج) اعطاء المعاهدة قوة أعلى من القوانين الداخلية مع انشاء رقابة قضائية تضمن تحقيق هذه الغاية ، وهذا هو النظام الذى اعتمدته المشرع النمساوى الهولندى (١) .

٦٢ - موقف القضاء فى دول الإتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان . الدراسة لأحكام محاكم الدول الأطراف فى الإتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان والحريات الأساسية ، كشفت لنا عن الاتجاهات الآتية .

فى بعض الدول عرفت المحاكم الداخلية الأحكام الإتفاقية ، الأوروبية لحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية بقوة السريان المباشرة فى القانون الداخلى بمجرد التصديق على الإتفاقية ، دون حاجة إلى تدخل آخر من جانب السلطة التشريعية لتحقيق اندماج أحكام الإتفاقية فى القانون الداخلى للدولة .

هذا الموقف نشاهده على وجه الخصوص ، وبوضوح تام من جانب المحاكم فى جمهورية ألمانيا الفيدرالية . حيث أعطت المحاكم فى ألمانيا لأحكام هذه الإتفاقية قوة القانون الفيدرالى ، الذى يعدل مباشرة جميع أحكام القوانين الفيدرالية السابقة عليه . وهذا ما يوضح من الحكم الذى أصدرته محكمة استئناف برم فى ١٧ فبراير سنة ١٩٦٠ حيث اعترف الحكم بتعديل أحكام قانون الإجراءات الجنائية تلقائياً ، بمجرد تصديق ألمانيا على الإتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان (١) .

ونلاحظ أيضاً أن الحكم الذى أصدرته محكمة ميونستر الإدارية العليا فى ٢٥ نوفمبر ١٩٥٥ (٢) كانت أهميته كبرى من الناحية الفقهية والقضائية . فهو من الناحية الفقهية ، قدم لنا معلومات قيمة عن موقف فقه القانون الدولى العام فى ألمانيا ؛ بل وموقف فقهاء القانون الداخلى فى هذه الدولة ، من مسألة العلاقة بين القانون الدولى العام والإتفاقى والقانون الداخلى فى ألمانيا بصفة عامة ، والعلاقة بين الإتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان والحريات الأساسية فى القانون الداخلى بفروعه المختلفة . وهى

(١) Cette convention a rang, d'une loi fédérale ordinaire. Elle lie directement les tribunaux allemands et en tant que loi postérieure, elle a modifié l'article 112 et suivants du code de procédure, pénale dans la mesure où ces articles prévoient une réglementation différente.

Cour Administrative supérieure, Annuaire de la convention Européenne ... (٢)
1958. 59, P. 687 — 688.

معلومات لا يمكن التغاضي عن أهميتها الفقهية لكل المشتغلين بدراسة القانون ، نظراً لأن الإطلاع على هذه النواحي الفقهية التي لا يمكن انكار قيمتها العملية ، قد يكون غير متيسر بالنسبة لكثير من المشتغلين بالعلوم القانونية أما بسبب اللغة أو بسبب عدم توافر المراجع الخاصة بذلك .

وهذا الحكم أيضاً أعطانا فكرة صحيحة عن وضع المادة ٢٥ من الدستور الألماني ، فهذه المادة كثيراً ما يشار إليها في المؤلفات العامة للقانون الدولي العام ، على أساس أنها تقرر أفضلية سائر قواعد القانون الدولي العام على جميع أحكام القانون الداخلي ، بما في ذلك الدستور الألماني ، ولكن الحكم ، قرأن المادة ٢٥ من الدستور الألماني ، لا تمنع هذا الأمر إلا للمبادئ العامة للقانون الدولي ، واعتبر أن هذه المبادئ العامة ترجع إلى العرف الدولي ، وأن كان قد تمشى مع التطور الحديث في نطاق القانون الدولي العام بخصوص تجميع قواعده العرفية ، وقرر أن الحكم الوارد في المادة ٢٥ من الدستور الألماني يشمل أيضاً الإتفاقيات الدولية التي تكون مجرد تجميع للمبادئ العامة للقانون الدولي ، ولكنه لم يعد من هذه الطائفة الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية ، لأن جميع الدول لم تقبل « حتى الآن » ، الالتزام بإحترام الحقوق والحريات المنصوص عليها فيها (١) . وأشار الحكم في هذا الصدد إلى فشل الجهود التي بذلتها منظمة الأمم المتحدة في دائرة حماية حقوق الإنسان كدليل على وجهه نظر المحكمة بأن أحكام الاتفاقية لم تصبح لها قوة المبادئ العامة في القانون الدولي ، الواجبة الاحترام من جميع الدول ، دون الحاجة إلى النص عليها في اتفاقيات دولية خاصة . وهذا الموقف من جانب الحكم ، يبين أن أحكام الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان ليست لها قوة القواعد الدستورية في النظام القانوني الألماني بل لها قوة القانون القليل إلى العادي .

(١) موقف المحكمة هنا لم يعد صحيحاً بعد اعتماد اتفاقيات الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ، والحقوق المدنية والسياسية سنة ١٩٦٦ ، كما أنه يتعارض مع نص صريح فيها ، تنص على أن أية دولة لا تستطيع التخلص من مسؤوليتها عن الإخلال بحقوق الإنسان بدعوى عدم الإلتزام إليها ، ونكتفي هنا بالإشارة إلى المادة ٥ / ٢ من الاتفاقية الدولية لحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية التي تنص على أنه « لا يجوز تقييد حقوق الإنسان الأساسية بحجة عدم إقرار الاتفاقية الحالية . . . » وقد تكرر ذات الحكم في المادة ٥ / ٢ من الاتفاقية الدولية لحقوق المدنية والسياسية .

ولكننا لانطق مع الحكم في تقريره أن الالتزام بإصدار الأحكام علانية ، المنصوص عليه في المادة السادسة من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان ، لايسرى إلا على المحاكم العادية دون المحاكم الإدارية والدستورية . خاصة وأن الحكم استند في تقريره للقاعدة السابقة ، على أنه لالتزام المحاكم غير العادية ،بحكم المادة السادسة ، كان من السلازم النص عليه صراحة ، وأن انعدام النص الصريح ، يجعل حكم المادة السادسة مقصوراً على المحاكم العادية دون غيرها من الجهات القضائية الأخرى . فهذا الفهم للمادة السادسة من الاتفاقية غير سديد ، خصوصاً إذا أدركنا أن المحاكم الإدارية لم تعد من الأمور الإستثنائية في تنظيم الرقابة على أعمال السلطات العامة، وإنه لايمكن أن توجد جهة قضائية بالمعنى الصحيح إذا كانت هذه الجهة لالتزم بقاعدة علانية الأحكام . هذا يتضح بوضوح من مراجعة المادة ١٣ من الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية التي تعتبر ، من قبيل الحقوق المضمونة ، الحق في حماية طريق طعن جدى أمام جهة قضائية وطنية ، حتى ولو كان الاختلال راجعاً إلى نشاط قام به أفراد في مباشرتهم لوظائفهم الرسمية ، ومعلوم أن الإشارة إلى الوظائف الرسمية، تعنى قبل كل أعمال الإدارة وهي الأعمال التي يكون النظر في مشروعيتها ،من اختصاص المحاكم الإدارية ، في الدول التي تفرق بين المحاكم العادية والمحاكم الإدارية ، في الدول التي تفرق بين المحاكم العادية والمحاكم الادارية . ولايمكن أن يكون هناك طريق طعن جدى بالمعنى الوارد في المادة ١٣ ، إذا كانت المحاكم تصدر أحكاماً سرية^(١). ولذلك فإننا نرى أن تفسير المادة السادسة من الاتفاقية يجب أن يتم على ضوء المادة ١٣ من الاتفاقية ، ومن هنا كان عدم اتفاقنا مع ماجاء في هذا الحكم من أحكام المحاكم في ألمانيا الفيدرالية من قصر قاعدة علانية الأحكام المنصوص عليها في المادة السادسة من الاتفاقية ، على المحاكم العادية ، دون المحاكم الادارية والدستورية .

(١) النص الفرنسي لمادة ١٣ واضح في هذا الخصوص :

«Toute personne dont les droits et libertés reconnus dans la présente convention ont été Violés, a droit, à l'octroi d'un recours effectif Devant une instance nationale, alors même que la violation aurait été commise par des personnes agissant dans l'exercice de leurs fonctions officielles» :

والحكم الثاني من أحكام المحاكم في ألمانيا الفيدرالية الذي نشر إليه هو حكم المحكمة الإدارية الفيدرالية الصادر في ٢٥ أكتوبر ١٩٥٦، (١) الذي اعترف بالتطبيق المباشر للإادة الثانية من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان ، وقرر نتيجة لذلك استبعاد قواعد القانون الألماني الخاصة بالأجانب المخالفة لهذه المادة ، وبذلك حال دون تنفيذ قرار الطرد الذي صدر طبقاً لهذه القواعد . وهذا يعد من الأمور الهامة في دراسة العلاقة بين القانون الدولي الاتفاقي والقانون الداخلي ، لأن القواعد الخاصة بإقامة الأجانب وطردهم ، تعد في القانون الداخلي من قبيل القواعد القانونية المتعلقة بالنظام العام ، وبذلك تكون للاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان ، قوة أقوى من هذه القواعد ، في القانون الألماني .

ويتصل بالقاعدة التي قررها الحكم السابق ماقررت المحكمة الدستورية الفيدرالية في ١٥ مايو ١٩٥٧ (٢)، لأن هذا الحكم الأخير قرر أن الاتفاقية الأوروبية قد نسخت أو عدلت قواعد القانون الجنائي السارية في القانون الألماني ، المخالفة لها ، ومعلوم أن قواعد القانون الجنائي تعتبر في جميع الأنظمة القانونية من القواعد القانونية المتعلقة بالنظام العام .

أما الحكم الصادر من المحكمة من الدستورية لولاية ديناني بالاتيند في ١٦ مارس ١٩٥٦ (٣) ، فهو يعالج مسألة تطبيق المادة ١٣ من الاتفاقية الخاصة بضرورة إعطاء كل فرد الحق في طعن جدي أمام المحاكم الوطنية ، على الطعن أمام المحاكم الدستورية . وقد انتهى هذا الحكم إلى أن انشاء محاكم دستورية وجعلها مفتوحة لجميع الأفراد دون قيد ، لا يدخل في الالتزام الوارد في المادة ١٢ ، وذلك لأن الطعن في دستورية القوانين ، لاتنص عليه جميع النظم القانونية . والقاعدة التي قررها

(١) Cour Administrative fédérale, annuaire de la convention européenne, 1958 — (١) 1959, P. 585-595.

(٢) Cour constitutionnelle fédérale, annuaire de la convention européenne, 1958-1954, 595.

(٣) Cour constitutionnelle du Land Rhénanie — palatinat, annuaire de la convention européenne, 1958-1954, P. 599-609.

الحكم صحيحة ولا غبار عليها ، لذات الحجة التي أعلنها المحكمة . ولكن يجب أن نلاحظ أنه في الدول التي يعترف قانونها الداخلي بالظلم الدستوري ، فإن استفاد هذا الظلم قبل اللجوء إلى اللجنة الأوروبية لحقوق الإنسان، يكون أمراً ضرورياً، وذلك طبقاً للمادة ٢٦ من الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان .

وموقف المحاكم في هولندا يتفق مع موقف المحاكم في جمهورية ألمانيا الفيدرالية، من حيث السريان المباشر للاتفاقية الأوروبية في القانون الهولندي بمجرد التصديق عليها دون حاجة إلى قانون آخر يحقق اندماج هذه الاتفاقية في القانون الداخلي الهولندي، وأيضاً من حيث التزام القاضي بتطبيق أحكام الاتفاقية ، بإعتبارها جزءاً من القانون الداخلي ، والتحقق من مطابقة هذا القانون لأحكام الاتفاقية . وهذا يتضح من حكم أصدرته الدائرة الثالثة بمحكمة النقض في ١٣ أبريل سنة ١٩٦٠ (١)، حكم محكمة النقض الدائرة الجنائية في ١٩ يناير ١٩٦٢ (٢)، وزيادة على ذلك فإن الحكم الثاني قد تعرض لمسألة تحديد المقصود بـ «مباشرة العقيدة الدينية علانية» . ودراسة أثر المادة ١ / ٩ من الاتفاقية الخاصة بهذه الحرية ، على كل من القوانين الداخلية والدستور في هولندا . ويستخلص من الحكم أنه لو كانت القواعد السابقة مخالفة لما جاء في المادة ١ / ٩ ، لما ترددت المحكمة في إهمال تطبيقها ، ولكنها رأت أن تنظيم العلانية ، في مباشرة العقيدة الدينية ، لا يمس حرية مباشرة العقيدة الدينية علانية، وما جاء في هذا الحكم له أهميته في دراسة الحكم الوارد في المادة ١ / ٩ من الاتفاقية .

أما الوضع في بعض الدول الأخرى فقد استلزم تعديل الدستور، مثل النمسا، فهذه الدولة تأخذ بنظرية ثنائية القانون ، ولكن ليس بصورة مطلقة ، وذلك لأن الحكم الذي أصدرته المحكمة الدستورية النمساوية في ٢٧ يونيو عام ١٩٦٠ (٣)، يقر بأن التصديق على الاتفاقية ونشرها في الجريدة الرسمية ، جعلها مصدراً للقانون الداخلي . ولكن الحكم ذاته لم يأخذ بالنتيجة المنطقية للقاعدة السابقة ، التي ظهرت لنا بوضوح من دراسة أحكام المحاكم الألمانية والهولندية ، بل نجد أنه يقرر أنه بالرغم من

(١) أنظر المجلد الثالث من الكتاب السنوي للاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان ، ص ٦٣٩ - ٦٧٢

(٢) المرجع السابق ، المجلد الرابع ، ص ٦٤١ - ٦٦١ .

(٣) المرجع السابق ، المجلد الثالث ، ص ٦١٧ وما بعدها .

أن التصديق على الاتفاقية ونشرها في الجريدة الرسمية جعلها مصدراً للقانون الداخلي، إلا أن جميع أحكام هذه الاتفاقية ، ليست لها قوة النفاذ المباشر ، بمعنى أنها تحتاج إلى قانون داخلي يربط لها هذا الأثر ، وبذلك يكون ماقدرته المحكمة من اعتبار الاتفاقية مصدراً للقانون الداخلي ، قد فقد الكثير من أهميته ، بتقريرها أنها ليست لها أو على الأقل جزءاً من أحكامها، قوة السريان المباشر . ولعل مما يخفف من وطأة هذا الشذوذ اعتراف المحكمة لنفسها بالإختصاص في تحديد طبيعة القاعدة ، وتقرير مدى صلاحيتها للتطبيق المباشر في القانون الداخلي من جانب المحاكم ، لأنها قررت أن عدم صدور قانون خاص ، بإدماج الاتفاقية في القانون النمساوي ، لا يمنع من دراسة وفحص محتويات نصوص الاتفاقية ، لمعرفة مدى صلاحيتها للتطبيق المباشر .

أما الحكم الثاني للمحكمة الدستورية في النمسا الصادر في ١٤ أكتوبر ١٩٦١ (١) فهو يرى أن الاتفاقية الدولية تكون لها قوة القانون الدستوري في النظام القانوني النمساوي ، ولكن بشرط أن ينص على ذلك قانون التصديق على الاتفاقية ، أو يستفاد بوضوح بوجه آخر ، وبالتالي لم تعترف الاتفاقية بقوة القانون الدستوري في النمسا ، لعدم النص الصريح ، وتعدر استخلاص ذلك من الإجراءات الدستورية الخاصة بالتصديق عليها .

ولذلك فإنه بناء على هذا الحكم يمكن أن نقرر أن الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان الأساسية ، لها قوة القوانين الفيدرالية ، في نظام القانون النمساوي .

وفي بعض الدول الأخرى تمسكت المحاكم بشدة، بمذهب ثنائية القانون، ورفضت التسليم باندماج أحكام الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية في القانون الداخلي .

ومن ذلك ماقدرته المحكمة العليا في أيرلندا بتاريخ ١٤ أكتوبر ١٩٥٧ (٢)، من أن اندماج قواعد القانون الدولي العام في القانون الأيرلندي ، قاصر طبقاً للدستور على قواعد القانون الدولي العام العرفية . أما بالنسبة للمعاهدات الدولية، فلا بد لاندماج أحكامها في التشريع الأيرلندي ، من التصريح بذلك من السلطة التشريعية ، ولا يعد

(١) المرجع السابق ، المجلد الرابع ، ص ٦١٢ - ٦١٧ .

(٢) المرجع السابق ، المجلد الثاني ، ص ٦٠٩ - ٦٢٧ .

تصريحاً في هذا المعنى ، موافقة هذه السلطة على التصديق على المعاهدة ، وأنه في حالة انعدام هذا التصريح ، لا يمكن استبعاد تطبيق القانون الداخلي المخالف للاتفاقية ، بل لا تملك المحاكم التحايل على أحكام هذا القانون ، عن طريق تفسيره بطريقة تتفق مع أحكام الاتفاقية ، وأن هذا الحكم يسرى بصورة مطلقة ، دون تمييز بين القوانين السابقة والقوانين اللاحقة للاتفاقية ، وهذا الموقف نجده أيضاً بوضوح في أحكام المحاكم في أيسلندا (١) وفي بلجيكا (٢) .

وموقف المحاكم ، في هذه الدول يتفق مع المذهب الانجليزي الخاص بـسريان المعاهدات في القانون الداخلي ، حيث يعد من الأمور المستقرة لدى فقهاء القانون الدولي في إنجلترا ، أن المعاهدات لا تعد مراً للقانون الداخلي الانجليزي إلا إذا وافقت السلطة التشريعية ، أي البرلمان الانجليزي على إعطائها هذه الصفة ولا يكتفى بالتصديق لأحداث هذا الأثر ، وذلك كنتيجة لا تطبيق الصارم لبدأ الفصل بين السلطات ، حيث الأخذ بحل عكسي يؤدي إلى تعدى السلطة التنفيذية على اختصاصات السلطة التشريعية ، وذلك لأن إبرام الاتفاقية من اختصاص التاج أو حكومته ، في حين أن التشريع من اختصاص البرلمان ، ولو سمحنا بـسريان المعاهدات الدولية مباشرة بدون موافقة السلطة التشريعية ، لكان في ذلك عدوان على اختصاص السلطة التشريعية .

ولقد بدا ذلك بوضوح من رد وزير خارجية إنجلترا أثناء المناقشات التي دارت في مجلس العموم البريطاني ، حيث أشار الوزير إلى أن (المعاهدات الدولية لا تلزم إلا أشخاص القانون الدولي ، حتى ولو كانت تقرر حقوقاً والتزامات للأفراد ، وأن هذه الحقوق والالتزامات المنصوص عليها في المعاهدات الدولية ، لا يتعدى أثرها مجرد خلق التزام على عاتق المشرع الوطني ، بتحقيق اندماج هذه الحقوق والالتزامات في قانونه الداخلي ، وأنه طالما لم يقم المشرع بتحقيق هذا الالتزام ، لا تملك المحاكم الداخلية تطبيق مثل هذه المعاهدات وأن كان ذلك يؤدي

(١) حكم محكمة Reykjavik الصادر في ٢٨ يونيو ١٩٦٠ ، المرجع السابق ، المجلد الثالث ، ص ٦٤٣ - ٦٤٧ .

(٢) في شرح موقف المحاكم البلجيكية نحيل على الكتاب السنوي للإتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان ، المجلد الثالث ص ٦٢٥ - ٦٢٩ ، والمجلد الخامس ص ٣٩٥ ، ٣٧٧ .

إلى المسئولية الدولية ، لامتناع المشرع الداخلي عن تحقيق اندماج أحكام الإتفاقيات في تشريعه الداخلي) .

ونشير أيضاً إلى الموقف في لو كسمبورج ، كما يستفاد من الحكم الذي أصدرته محكمة جنج لو كسمبورج في ٢٤ أكتوبر ١٩٦٠^(١) حيث تبين هذا الحكم موقفاً وسطاً متذبذباً بين الوحدة والثنائية أى بين الاندماج وعدمه ، لانه قرر أن المعاهدات الدولية كقاعدة عامة لاتعد مصدراً للقانون الداخلي ، وهذا يتفق مع مذهب ثنائية القانون ، ومع قاعدة الاندماج ، في حين نجد الحكم ذاته يقرر أن أحكام المعاهدة قد تعد مصدراً للقانون الداخلي ، ولكن بشرط أن ينص على ذلك صراحة في المعاهدة ، أو يستفاد ذلك من موضوع الاتفاقية . وهذا الشق الأخير يعد أخذاً بصورة ضئيلة بمذهب الوحدة وبقاعدة الاندماج ، ولكن الغريب في هذا الحكم أنه قرر أن الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية ، لا يستفاد من نصوصها الصريحة ، ولا من موضوعها ، أنها تسرى مباشرة في القوانين الداخلية لأطرافها ، وهذا الشق الأخير من الحكم يعد تفويضاً لقاعدة الاندماج التي أقرها ، وذلك لان طبيعة الاتفاقية الأوروبية ، تقطع بضرورة سريانها في القانون الداخلي ، خصوصاً إذا راجعنا المادة ١٣ منها ، ولأن الحكم قد فهم بطريقة خاطئة النصوص التي أشار إليها من الاتفاقية . .

ولقد أكتفينا بالإشارة إلى الأحكام السابقة ، دون التعرض لها بالدراسة التفصيلية ، لأن مثل هذه الدراسة يجب أن تنصب على بيان الاتجاه العام في كل دولة ، وهذا مايجب أن يكون محل دراسة خاصة .

٦٣- والوضع في الدساتير العربية يتشابه بصدد موضوع العلاقة بين القانون الدولي والقوانين الوطنية في الدول العربية ، ومنعاً من تشعب الدراسة ، فاننا نقتصر على الإحاطة السريعة بما يجب أن يكون عليه في كل من دولة الكويت وجمهورية مصر العربية .

(١) المرجع السابق ، المجلد الرابع ص ٤٢٣ - ٤٣١ .

النصوص الدستورية : - تنص المادة ٧٠ من دستور دولة الكويت على مايلي :

« يبرم الأمير المعاهدات بمرسوم ويبلغها مجلس الأمة فوراً مشفوعة بما يناسب من البيان ، وتكون للمعاهدة قوة القانون بعد إبرامها والتصديق عليها ونشرها في الجريدة الرسمية .

على أن معاهدات الصلح والتحالف ، والمعاهدات المتعلقة « بأراضي » الدولة أو ثرواتها الطبيعية أو بحقوق السيادة أو حقوق المواطنين العامة أو الخاصة ، ومعاهدات التجارة والملاحة ، والإقامة ، والمعاهدات التي تحمل خزانة الدولة شيئاً من النفقات غير الواردة في الميزانية أو تتضمن تعديلاً لقوانين الكويت ، يجب لنفاذها أن تصدر بقانون .

ولا يجوز في أى حال أن تتضمن المعاهدة شروطاً سرية تناقض شروطها العلنية ، أما في جمهورية مصر العربية ، فإن دستور ١٩٧٦ يعالج الأمر في المادة ١٥١ على النحو الآتي :

« رئيس الجمهورية يبرم المعاهدات ويبلغها مجلس الشعب مشفوعة بما يناسب من البيان . وتكون لها قوة القانون بعد إبرامها والتصديق عليها ونشرها وفقاً للأوضاع المقررة . على أن معاهدات الصلح والتحالف والتجارة والملاحة ، وجميع المعاهدات التي يترتب عليها تعديل في « أراضي » الدولة أو التي تتعلق بحقوق السيادة ، أو التي تحمل خزانة الدولة شيئاً من النفقات غير الواردة في الموازنة يجب موافقة مجلس الشعب عليها . » ويلاحظ أن المادتين السابقتين تتفقان في النص صراحة على أن تكون للمعاهدة قوة القانون بعد إبرامها والتصديق عليها ونشرها .

ومن ثم فإنه يجب أن يحمل هذا المعنى بخصوص إتفاقيات حقوق الإنسان على النحو التالي :

أنها يتفقان في أن « المعاهدات المتعلقة بحقوق الإنسان أو حقوق المواطنين العامة أو الخاصة » أو التي تتضمن تعديلاً لقوانين الكويت يجب لنفاذها ، أن تصدر بقانون ، « وهى عبارة اجمالها المستور المصرى بالنص على أن « المعاهدات

التي تتعلق بحقوق السيادة ... تجب موافقة مجلس الشعب عليها ، ذلك لأنه مما يتعلق بحقوق سيادة كل دولة من الدول طبقاً للقانون الدولي لتنظيم حقوق المواطنين العامة والخاصة وتعديل قوانينها ، فمثل هذه المسائل طبقاً للقواعد العامة في القانون الدولي تدخل في السيادة التشريعية لكل دولة ، إلا إذا فرضت بمقتضى القانون الدولي العام قيوداً على مباشرة بعض أوجه هذه السيادة ، مثل التشريع بخصوص حقوق الأجانب ، ومثل التشريع - سواء من جانب المشرع الدستوري أو المشرع العادي - في مسائل حقوق الإنسان والحريات الأساسية ، وذلك ابتداء من تدخل القانون الدولي في هذا المجال ، أى منذ أصبحت حقوق الأفراد من المسائل التي لا تدخل في نطاق السيادة المطلقة للدول ولا تعد من الاختصاص الداخلي المطلق للدول . وفي تحديد قصد المشرع الدستوري في الكويت ومصر قد تتباين آراء الشراح ، فقد يفت البعض عند المعنى الحرفي الوارد في هذين الدستورين لعبارة « قوة القانون » ويسوى في الطبيعة القانونية للقوانين التي استمدت من المعاهدات التي أبرمتها الدولة ، وبين القوانين بالمعنى العام ، دستورية كانت أو عادية . ومثل هذا الاتجاه الذي نجد له صدى لدى فريق من أساتذة القانون الدولي في الدول العربية يتفق مع النظرية التقليدية في موضوع العلاقة بين القانون الدولي والقوانين الداخلية . ولكن الفهم السابق لا يكشف عن حقيقة التطور الراهن للعلاقة بين القانون الدولي والقانون الداخلي ، كما أنه لا يتفق مع موقف المحاكم الدولية ، بل أنه يخالف موقف المحاكم في كل من دولة الكويت^(١) ومصر^(٢) ، ولذلك فإن

(١) في الكويت ، أنظر للدكتورة بدرية العوضي : القانون الدولي العام في وقت السلم والحرب وتطبيقاته في دولة الكويت ، ١٩٧٨ - ١٩٧٩ ، ص ٤٣ - ٥٠ بخصوص الأخذ في الكويت بقاعدة سمو القانون الدولي على القانون الداخلي ، ٢٦٠ - ٢٦٨ حيث ترى أفضلية القانون الدولي على القوانين الداخلية بخصوص تطبيق المحاكم الكويتية لأحكام المحفوظ على المعاهدات الدولية وتعقب المؤلف لبعض لإتجاهات القضائية في هذا الصدد .

(٢) دافنا من هذا الرأي باستمرار ، واثبتنا أن القضاء المصري سار دائماً على تفضيل المعاهدات الدولية على القوانين الداخلية ، أنظر دراستنا بعنوان : قواعد القانون الدولي في أحكام المحاكم وما جرى عليه العمل في مصر ، القاهرة ١٩٧٢ ، وبجنتنا بعنوان النظام القانوني للعلاقات الدولية في دستور جمهورية مصر العربية ، المجلد ٢٩ لسنة ١٩٧٣ ، خاصة الصفحات ٢٥ - ٣٢ .

الأخذ به لم يعد مواكباً للمبادئ التي تلتزم بها هاتان الدولتان في العلاقة بين قوانينها الداخلية والقانون الدولي بصورة عامة ، وقواعد القانون الدولي المتعلقة بحقوق الإنسان بصفة خاصة .

ولذلك فإننا نرى تفضيل أحكام المعاهدات الدولية لحقوق الإنسان^(١)، على ما يتعارض معها من نصوص دستورية أو قوانين عادية، سواء في الكويت أو مصر ، ولا نفرق في ذلك ، بين أن تكون القوانين الكويتية أو المصرية سابقة أو لاحقة على التصديق على هذه المعاهدات - ونشرها بالجريدة الرسمية ، طبقاً للشروط المحددة في المادة ٧٠ من الدستور الكويتي ، والمادة ١٥١ من الدستور المصري ، وأنه من الواجب فهم هاتين المادتين في مجال حقوق الإنسان على ضوء الملاحظات الآتية .

١ - الأخذ بفكرة وحدة القانون ، لأن معاهدات حقوق الإنسان بعد إبرامها وتوافر سائر أركانها ونشرها ، تصبح جزءاً من النظام القانوني للدولة ، وواجبة الاحترام من جانب السلطات العامة ، بما في ذلك السلطة القضائية ، ونافذة في حق الأفراد .

٢ - أن الدستور قد خص التصديق على المعاهدات من بين سائر أركان المعاهدة الدولية بفرقة هامة ، لها أثرها الواضح في المسألة التي نناقشها الآن ، حيث فرق في التصديق بين نوعين من المعاهدات الدولية التي تبرمها دولة الكويت وجمهورية مصر العربية هما : -

(أ) معاهدات قليلة الأهمية : يكون التصديق عليها من اختصاص رئيس الدولة منفرداً ، وبذلك تصبح هذه المعاهدة نافذة دولياً ، وفي التشريع الداخلي كذلك ، بمجرد أن يتم التصديق عليها من رئيس الدولة ، دون حاجة إلى أي شرط آخر ، مادام أنه قد تم نشرها في الجريدة الرسمية .

(١) ولقد أيدت محكمة أمن الدولة العليا في حكمها الصادر في قضية سائي قطارات السكة الحديد ، بتاريخ ١٦/٤/١٩٨٧ وجهة النظر التي انفردنا بها في الفقه المصري ، وتمسكتنا بها في جميع مؤلفاتنا حيث جاء في هذا الحكم أن « . . قرار رئيس الجمهورية رقم ٥٣٧ لسنة ١٩٨٧ بشأن الموافقة على العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية يكفل الحق في الاضراب . . » ، وقضت المحكمة ببراءة جميع المتهمين ، على الرغم من أن الاضراب في القانون المصري منذ ١٩٧٧ جنائية عقوبتها الاشغال الشاقة .

(ب) معاهدات هامة ذكرتها المادتان ٧٠ و ١٥١ على سبيل الحصر ، وهي معاهدات الصالح والتحالف والتجارة والملاحة وسائر المعاهدات التي يترتب عليها تعديل في اقليم الدولة أو التي تتعلق بحقوق السيادة ، والمعاهدات التي تحمل خزانة الدولة نفقات غير واردة في الميزانية ، فهذه المعاهدات يكون التصديق عليها من رئيس الدولة مشروطاً بموافقة مجلس الشعب ، في مصر ، ومجلس الأمة في الكويت فإذا ماتحقق هذا الشرط ، وتم نشرها ، أصبحت جزءاً من النظام القانوني للدولة .

٣- نلاحظ أن المادتين ٧٠ و ١٥١ عندما تعرضتا لبيان العلاقة لبيان العلاقة بين المعاهدات والقانون الداخلي، نصتا على أن هذه المعاهدات «تكون لها قوة القانون»^(١) وهو تعبير غير واضح تماماً ، فهل يعنى ذلك ، أن المعاهدات بعد إبرامها ونشرها تصبح في مرتبة القوانين العادية للدولة ، وتسرى عليها في هذه الحالة سائر القواعد التي نعرفها جميعاً ، من دراسة النظرية العامة للقانون ، ومن بينها قاعدة القانون اللاحق يعدل أو ينسخ القانون السابق ؟ تبدو أهمية للإجابة عن هذا السؤال في الحالة التي تتعارض فيها أحكام المعاهدة مع قانون لاحق عليها ، فهل يلتزم القاضي في هذه الحالة بتطبيق المعاهدة أم القانون ؟ ولقد ذهب بعض الشراح - في ظل الدستور المصري لسنة ١٩٦٤ - ولم يحدث أى تغيير للموضوع في ظل دستور ١٩٧١ - إلى القول بأنه في مثل هذه الحالة يجب تطبيق القانون اللاحق المخالف للمعاهدة ، وذلك على أساس أن «اصدار تشريع لاحق للمعاهدة ومخالف لها، يستظهر منه ارادة المشرع الوطني في التحلل من تلك المعاهدة وعدم التصيد بها» .

ولكى يلاحظ أن هذا الحل يتفق مع مذهب ثنائية القانون ، الذي يجعل سريان المعاهدة في القانون الداخلي متوقفاً على اندماجها في التشريع الداخلي ، وعندما تندمج تصبح جزءاً من هذا القانون ، لها قوة وطبيعة سائر قواعده الأخرى ، وتسرى عليها سائر احكام النظرية العامة للقانون ، بما في ذلك قاعدة القانون اللاحق ينسخ أو يعدل القانون السابق عليه ، وواضح من قراءة كل من المادة ١٣٥ من

(١) أنظر الأستاذ الدكتور محمد حافظ غانم - مباحث القانون الدولي العام ، ١٩٦٧ ، وقارن كذلك الأستاذ حامد سلطان : القانون الدولي العام وقت السلم ، القاهرة ١٩٦٩ ، الطبعة الرابعة ، ص

دستور ١٩٦٤، والمادة ١٥١ من دستور ١٩٧١ في مصر، أنها لا تأخذان بمبدأ ثنائية القانون، بل تأخذان بكل وضوح بمبدأ وحدة القانون لأن كلا منهما تنفّض بأن المعاهدة « تكون لها قوة القانون بعد إبرامها والتصديق عليها ونشرها، أي لا نجد نفذاً للمعاهدة في القانون الداخلي معلقاً على اتخاذ الخطوات بإصدار القوانين. كذلك فإن الأخذ بالحل الذي يقترحه هؤلاء الشراح، يؤدي إلى أن تتعارض جمهورية مصر العربية والكويت، للمسئولية الدولية، وذلك لأن إصدار قانون متعارض مع المعاهدة الدولية، قد يكون أمراً غير مقصود من المشرع، كما أن هذا الإجراء لا يعد من أسباب انقضاء المعاهدات الدولية، إلا في حالات نادرة (وهي إلغاء المعاهدة بالإرادة المنفردة لإحدى الدول الأطراف فيها عندما يتعذر تعديلها أو إلغاؤها بالاتفاق بين أطرافها)، كما حصل بالنسبة لإلغاء مصر معاهدة ١٩٣٦، وفي هذه الحالة تكون إرادة الدولة واضحة في التحلل من معاهدة ملزمة لها. أما إذا لم يكن الأمر كذلك فأننا نرى أن مجرد صدور قانون يتعارض مع معاهدة سابقة أصبحت جزءاً من القانون الداخلي المصري أو الكويتي طبقاً للمادتين المذكورتين، لا يعد في ذاته مبرراً لإهدار أحكام هذه المعاهدة من جانب السلطات العامة بما فيها السلطة القضائية، وأن الحل الأولي بالإلتزام هو الحل الذي ساد فرنسا قبل صدور دستور ١٩٤٦ وفي ظل نصوص دستورية تشبه إلى حد كبير الوضع الدستوري القائم في مصر، كما يستفاد من المادة ١٥١ من دستور ١٩٧١، حيث كان القضاء الفرنسي يطبق أحكام المعاهدة بالرغم من تعارضها مع قانون لاحق عليها، على أساس أن المشرع عندما أصدر هذا القانون المخالف للمعاهدة لم يقصد الخروج على أحكام المعاهدة ومخالفتها، مادام أن الأعمال التحضيرية لهذا القانون لا تتضمن ما يؤكد ذلك صراحة.

٤- من المؤسف أن تكون مسألة مرتبة المعاهدة الدولية بعد انتماجها في القانون الداخلي على النحو الذي أشرنا إليه من بعض الغموض، خاصة إذا أدركنا أن كلاماً من دستور جمهورية مصر العربية، ودستور اتحاد الجمهوريات العربية قد الصاهر في عام ١٩٧١، حيث كان من واجب المشرع الدستوري في الحالتين، ومن اشترك في إعداد هذين الدستورين من الخبراء القانونيين، أن يأخذوا بعين الاعتبار،

كثيراً من النصوص القانونية الدولية ، التي قررت ضرورة أن تكون الأفضلية في التطبيق دائماً للمعاهدة الدولية بعد اندماجها في القانون الداخلي ، دون تفرقة بين القانون السابق والقانون اللاحق على نفاذ المعاهدة في القانون الداخلي . ولعل أهم هذه النصوص قاطبة الحكم الوارد في المادة ٣٧ من اتفاقية فينا لقانون لمعاهدات الدولية ، التي تمت الموافقة عليها قبل صدور ككل من الدستور الإتحادي ودستور جمهورية مصر العربية بما يقرب من عشر سنوات ، حيث جاء في هذه المادة النص على أنه « لا يجوز لطرف في معاهدة أن يتمسك بقانونه الداخلي كسبب لعدم تنفيذ هذه المعاهدة ، ويجب أن نلاحظ أن الإشارة في النص السابق إلى القانون الداخلي يشمل سائر فروع القانون الداخلي بما في ذلك القانون الدستوري ، حيث يجب ألا يكون متعارضاً مع القانون الدولي ، كما استقرت على ذلك أحكام المحاكم الدولية .

ومن ذلك أيضاً نشير إلى الحكم الوارد في المادة ٢ / ١ ج من الاتفاقية الدولية لإزالة كافة أشكال التمييز العنصري ، التي وافقت عليها الجمعية العامة في ٢١ ديسمبر من عام ١٩٦٥ ، الذي يقرر أن « على كل دولة طرف في هذه الاتفاقية ، اتخاذ الإجراءات الفعالة لمراجعة السياسات الحكومية والوطنية والمحلية ، وتعديل أو إلغاء أو إبطال أية قوانين أو لوائح يكون من نتائجها خلق أو إبقاء التمييز العنصري حيثما وجد » ، والمواد ٥ / ٢ من الاتفاقية الدولية لحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية . والمادة ٢ / ٢ من الاتفاقيات الدولية لحقوق المدنية والسياسية ، وكذلك المادة ٥ / ٢ منها .

كما أن الأخذ بالتفسير الذي يرى أن القانون اللاحق يلغى أو يعدل المعاهدة بعد اندماجها في القانون الداخلي ، يمكن أن يؤدي إلى إمكانية الإخلال بالأحكام الواردة في المادة الخامسة من اتفاقية إزالة كافة أشكال التمييز العنصري ، في الفرض الذي تصدق فيه الدولة على هذه الاتفاقية ويتم نشرها ثم بعد ذلك تصدر قوانين متعارضة معها ، مع أن المادة الخامسة من الاتفاقية لا تجيز ذلك .

٥ - والملاحظة السابقة تسرى أيضاً على موقف دستور الإتحاد بين مصر وسوريا وليبيا ، من مسألة العلاقة بين القانون الإتحادي والمعاهدات الدولية ، حيث لم يحاول

الدمستور الإتحادى إزالة القموض الذى لاحتفائه على المادة ١٥١ من دستور جمهورفة مصر العربفة؁ بل إقتصر على النص فى المادة ٥٩ منه على أن يعقد مجلس الرئاسة؁ باسم الإتحاد؁ المعاهدات والإتفاقيات الدولفة المتعلقة بالمائل الداخلة فى إختصاص الإتحاد؁ ولفلغها إلى مجلس الأمة للإتحاد مشفوعة باللفان المناسب؁ وتكون هذه المعاهدات والإتفاقات الدولفة نافذة فى الجمهورفبات الأعضاء بعد التصدفق عليها من مجلس الرئاسة ونشرها وفقاً للأوضاع المقررة فى هذا الدستور؁ رفر أن المعاهدات والإتفاقيات الدولفة التى تمس السفادة أو ترتب عليها تعديل فى الأحكام والقوانين الإتحادفة أو تحمل خزانة الاتحاد نفقات رفر واردة فى مفرزاته؁ لا تكون نافذة إلا إذا أقرها مجلس الأمة الإتحادى ٥ :

فالسفاغة والأحكام موحدة فى كل من المادة ١٥١ من دستور جمهورفة مصر العربفة ودستور لإتحاد الجمهورفبات العربفة؁ ومن ثم لا رفى مبرراً معقولاً لما ذهب إلفه البعض من أن المادة ٥٩ من دستور الاتحاد قد غطت القصور الذى أشرنا إلفه فى المادة ١٥١ من دستور جمهورفة مصر العربفة على أساس أن النص الأول لففد أفضلفة المعاهدات على القوانين الداخلفة السابقة واللاحقة على المعاهدة؁ مستندفن فى تقرير هذا التفسفر إلى ما جاء فى المادة ٥٩ من دستور الاتحاد من الإشارة إلى نفاذ المعاهدات والإتفاقيات الدولفة التى ففرمها الاتحاد فى الجمهورفبات الأعضاء . ونحن رفى أن الإشارة فى هذا النص إلى نفاذ الإتفاقات والمعاهدات والدولة التى ففرمها الإتحاد لا تحل مشكلة التعارض بفنها - بعد نفاذها - وفن القوانين الداخلفة؁ وبفنى الأمر مرهوناً بالتفسفر الذى فعطفه الفقه والقضاء لها؁ مادام أن الدستور الإتحادى لم ففسم بصورة صرفة وقاطعة طرفة حل قفام التعارض بفن المعاهدة والقانون اللاحق لها . بل أنه إذا اخذنا بففن الإعتبار أن هذه المادة من دستور الاتحاد قد نقلت حرفياً من المادة ١٢٥ من دستور الجمهورفة العربفة المتحدة لعام ١٩٦٤ والمادة ١٥١ من دستور جمهورفة مصر العربفة لعام ١٩٧١؁ وموقف الفقه العربى كما سبق أن حددناه؁ فإن هذه الأمور كلها لا تؤفد التفسفر الذى ظهر بعد اعلان دستور الاتحاد . ومن ناحية أخرى فإن الإشارة فى المادة ٥٩ من دستور الاتحاد إلى نفاذ المعاهدات والإتفاقات الدولفة فى القوانين الداخلفة

الجمهوريات الأعضاء في الاتحاد لا تختلف عما جاء في المادة ١٥١ من دستور جمهورية مصر العربية من أن المعاهدة بعد التصديق عليها ونشرها تكون لها قوة القانون ، لأن المفهوم أن القوانين في جميع النظم القانونية يجب أن تكون نافذة ، وإلا كانت غير خليقة بوصف القانون. كذلك تشير إلى المادة الثانية من إعلان القضاء على التمييز ضد المرأة الذي أقرته الجمعية العامة في ١٩٦٧ نوفمبر، التي تقضي بأن يراعى وجوباً اتخاذ جميع التدابير المناسبة لإلغاء القوانين والأعراف والأنظمة والعادات والممارسات القائمة التي تنطوي على أي تمييز ضد المرأة ، وتقرير الحماية القانونية الكافية لتأمين تساوى الرجل والمرأة ، ولا سيما مايلي :

(أ) ضمان مبدأ تساوى الحقوق ، بإثباته في الدستور ، أو بتأييده بأى ضمان قانوني آخر .

(ب) القيام في أسرع وقت ممكن بالتصديق على الوثائق الدولية الصادرة عن الأمم المتحدة والوكالات المتخصصة والمتعلقة بالقضاء على التمييز ضد المرأة ، أو الانضمام إليها وتنفيذها على وجه التمام .

ومن ذلك أيضاً الالتزامات التي تضعها على هاتق الدول المواد ٢ ، ٤ ، ٦ ، ٨ ، ١٠ من معاهدة قمع الاستيلاء غير المشروع على الطائرات التي تم التوقيع عليها في لاهاي بتاريخ ١٦ ديسمبر ١٩٧٠ ، والمادة ٢/٢ من الاتفاقية الدولية لحقوق المدنية والسياسية إلخ من الأحكام الصريحة في الاتفاقات الدولية لحقوق الإنسان .

٦ - كما نلاحظ أنه إذا كان موقف دستور دولة الكويت وجمهورية مصر العربية وكذلك الدستور الإتحادي لا يتمشى مع الاتجاهات الحديثة في اتفاقيات تقنين القانون الدولي ، فإن هذا الموقف لا يرتفع كذلك إلى مرتبة الإتجاهات الدستورية الحديثة في العلاقة بين المعاهدات الدولية والقانون الداخلي .

ولعل المشرع الدستوري في الكويت ، بمناسبة عملية تنقيح الدستور الكويتي الجارية الآن ، يضادى هذا القصور ، ويعيد صياغة المادة ٧٠ من الدستور الكويتي بما يوفق بين الإتجاهات الدستورية في هذا المجال .

الفصل الرابع

ضمانات احترام حقوق الإنسان التي تعزى إلى التنظيم القضائي في الدولة

٦٤ - مضمون هذه الضمانة . يترتب على إندماج أحكام القانون الدولي لحقوق الإنسان في القوانين الوطنية ، التزام قانوني آخر يقع على عاتق الدول التي تكون رغبة في تحقيق احترام حقوق الإنسان ، وهو ضرورة أن تكون المحاكم الوطنية مستوفية للشروط المنصوص عليها في القانون الدولي وبصورة عامة ، الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان . في الشق الأول من هذه المعادلة نجد القانون الدولي يستلزم ضوابط عامة ويترك تفاصيل تنفيذها لكل دولة ، أما في الشق الثاني منها ، فأنا نلتقى كما سبق لنا الإشارة - بالحقوق القضائية . ولقد أثرنا أن نعالجها هنا في مجال العرض العام لضمانات احترام حقوق الإنسان ، وسبق لنا تبرير ذلك ، والآن نلقى نظرة موجزة على الأمرين معاً .

المبحث الأول

المستويات الدولية لتنظيم السلطة القضائية

يجب أن ينظم الدستور السلطة القضائية بصورة تكفل احترام الحقوق الواردة فيه ، ويلزم أن يقوم هذا التنظيم وفقاً للأسس المعترف بها ، والتي أصبح لها طابع المبادئ العامة التي ترقى إلى حد القواعد الدولية ، وأهم هذه القواعد مايلي (١) .

٦٥ - حرية الدولة في اختيار نظامها القضائي :

ويعد ذلك من القواعد التي لا يتطرق إليها الخلاف في القانون الدولي . فلها أن تأخذ بالترفة بين القضاء العادي والقضاء الإداري أو لا تأخذ بها مادام أن مسألة

(١) في تفصيل هذه القواعد ، أنظر رسالتنا لذكوراه بنونان :

L'équipement des recours internes en matière de responsabilité internationale, p. 128, 129.

التنظيم الداخلى لأجهزة الدولة يعد من المسائل التى تدخل فى صميم الاختصاص الداخلى للدولة طبقاً للقانون الدولى . وما يترتب على ذلك من ضرورة التسليم بأن القانون الدولى لا يلزم الدول بالأخذ بطريقة واحدة لتنظيم السلطة القضائية .

٦٦ - القانون الدولى يستلزم استقلال السلطة القضائية :

وذلك على خلاف الإعتقاد الخاطى الذى كان يرى أن هذه القاعدة مقصورة فقط على القانون الداخلى ، ويرجع ذلك إلى أن أحكام المحاكم الدولية بخصوص المسؤولية الدولية عن أعمال السلطة القضائية ، قاطعة فى تحميل الدولة المسؤولية عند الإخلال بهذا الالتزام .

٦٧ - القانون الدولى يستلزم محاكمة العادلة :

وما يترتب على ذلك من كفالة القضاء للحقوق المقررة للفرد وعدم الأعتداء عليها تحت أى غطاء .

— يستلزم القانون الدولى أن تكون أحكام المحاكم واجبة التنفيذ ، حتى ولو كانت صادرة ضد أجهزة الدولة .

— احترام مبدأ شرعية الجرائم والعقوبات وعدم سريان قوانين العقوبات بأثر رجعى .

— الحق فى أن يحاكم المتهم خلال مدة معقولة أو الإفراج عنه خلال المحاكمة .

— الحق فى طعن طعن جدى لكل فرد للدفاع عن حقوقه وحرياته .

— احترام الحق فى الدفاع ، خاصة فى المسائل الجنائية ، مع ضمان هذا الحق فى حالة عدم مقولة التهم المالية . عن طريق نظام المساعدة القضائية .

وبالرجوع إلى الدساتير العربية التى أشرنا إليها نجد أنها حوت نصوصاً تكفل احترام للقواعد السابقة ، وهذا ما يستفاد من مراجعة أحكام الأبواب الخاصة بسيادة القانون ، أيضاً . من الرجوع إلى نصوص هذه الدساتير التى أشرنا إليها والتى تتضمن أحكام خاصة بالسلطة القضائية ، وكذلك نصوص هذه الدساتير العربية التى تضم الأحكام المتعلقة بالمحكمة الدستورية العليا ، وليس هنا مجال الدراسة التفصيلية للأحكام التى أشرنا إليها .

ولكن هناك ظاهرة مؤسفة على نطاق دول العالم الثالث ، بما في ذلك الدول العربية والإسلامية ، تتجلى في إصدار القوانين الإستثنائية ، وإنشاء المحاكم الخاصة في مسميات متنوعة ، وإطالة أمد إعلان قوانين الطوارئ ، وما يترفع عن ذلك من نتائج في مجال حقوق الإنسان ، العربي والمسلم ، من ذلك إعلان الدول العربية حالة الحرب منذ ١٩٤٨ حتى الآن ، وإذا أضفنا إلى ماسبق عدم خضوع الإدارة لرقابة القضاء الكلية ، أو عدم تنفيذها لأحكام القضاء التي تصدر ضدها ، أدركنا إلى أى مدى يجب على هذه الدول أن تسارع بتصحيح هذه الأوضاع الشاذة .

المبحث الثاني

المبادئ القضائية

المنصوص عليها في الإتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان

٦٨ - خطة المبحث :

الإتفاقيات الدولية لحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية تضمنت المبادئ الأساسية والضرورية لقيام التنظيم السليم للسلطة القضائية ، في المسائل المدنية والجزائية .

ونقصد بذلك الحقوق القضائية المنصوص عليها في الاتفاقيتين الدوليتين العالميتين لحقوق الإنسان ، وكذلك في الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان ، مع الإهتمام بإبراز المبادئ التي قررتها اللجنة الأوروبية لحقوق الإنسان عند تطبيقها هذه النصوص .

والحقوق القضائية المضمونة بمقتضى الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان هي :

- ١ - مبدأ شرعية الجرائم والعقوبات وعدم رجعية القوانين الجزائية .
- ٢ - الحق في أن يحكام المتهم خلال مدّة معقولة أو الإفراج عنه خلال إجراءات المحاكمة .
- ٣ - القواعد الخاصة بتنظيم مرفق العدالة حتى تكون العدالة مكفولة لكل فرد .
- ٤ - الحق في طعن جدي لكل فرد للدفاع عن حقوقه وحرياته ، التي تكفلها الاتفاقية .

الفرع الأول

شرعية الجرائم والعقوبات وعدم سريان قوانين العقوبات بأثر رجعي

٦٩- أولاً : النصوص القانونية : هذا المبدأ يستخلص من المادة الخامسة عشرة من الاتفاقية الدولية لحقوق المدنية والسياسية التي تنص على مايلي :

١- لا يجوز إدانة أحد بجرمة جنائية ، نتيجة فعل أو امتناع عن فعل مالم يشكل وقت ارتكابه جريمة جنائية بموجب القانون الوطني أو الدولي .

كما لا يجوز توقيع عقوبة أشد من العقوبة واجبة التطبيق في وقت ارتكاب الجريمة . ويستفيد المتهم من أى نص قانوني يصدر بعد ارتكاب الجريمة ، إذا جاء متضمناً لعقوبة أخف .

٢- ليس في هذه المادة ما يحول دون محاكمة أو معاقبة أى شخص عن أى فعل ، أو امتناع عن فعل ، إذا كان ذلك يعتبر وقت ارتكابه جريمة ، طبقاً للمبادئ العامة للقانون المقررة في المجتمع الدولي . ونشير كذلك إلى المادة السابعة من الاتفاقية الأوروبية ، التي تنص على أنه « لا يمكن أن يحاكم أحد عن فعل أو امتناع ، لا يكون وقت حدوثه جريمة طبقاً للقانون الوطني أو القانون الدولي . وبالمثل لا يمكن أن توقع عقوبة أشد من تلك التي تكون سارية في الوقت الذي ارتكبت فيه الجريمة » .

وتنص الفقرة الثانية من المادة على أن الحكم السابق لا يؤثر في محاكمة ، أو عقاب شخص مذنب ، عن فعل أو امتناع ، يكون في الوقت الذي وقع فيه مجرمًا (معاقباً عليه) طبقاً للمبادئ العامة المعترف بها من الأمم المتحدة (١) .

(١) المادة السابعة من الاتفاقية صيغت كل النحو الآتي :-

«L. nul ne peut être condamné pour action ou une omission qui, au moment où elle a été commise ne constituait pas une infraction d'après le droit national ou international. De même il n'est infligé aucune peine plus forte que celle qui était applicable au moment où l'infraction a été commise.

2. le présent Article ne portera pas atteinte au Jugement et à la punition d'une personne coupable d'une action ou d'une omission qui, au moment où elle été commise, était criminelle d'après les principes généraux reconnus par les nations civilisées.

والمادة السابعة من الاتفاقية الأوروبية التي تنص على مبدأ عدم صريان القوانين الجزائية بأثر رجعي تقابل المادة ١١/٢ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان (١) .
وتنص المادة السابعة من الاتفاقية الأوروبية صراحة على أنه لا يجوز توقيع عقوبة أشد من العقوبة التي تكون سارية وقت وقوع الفعل أو الامتناع المعاقب عليه وتطبيقي هذه القاعدة يثير بكل تأكيد ، مسألة دقيقة في فقه قانون العقوبات ، وهي الخاصة بتحديد معنى « العقوبة الأشد » .

وتشير المادة بعد ذلك صراحة إلى أنه لا يجوز أن يحاكم أحد عن فعل أو امتناع لا يكون في الوقت الذي وقع فيه جريمة طبقاً للقانون الوطني أو القانون الدولي ، والمقصود بالقانون الوطني في هذه المادة ، قانون الدولة التي يحاكم الفرد أمام محاكمها ، وهذه القاعدة تعد من المبادئ العامة المشتركة بين جميع التشريعات الجزائية في جميع الدول ، حيث تعد قاعدة شرعية الجريمة من الأمور الثابتة في جميع هذه التشريعات .

بمعنى أنه إذا لم يكن القانون الوطني يعاقب على العمل أو الإمتناع ، المنسوب إلى المتهم ، وجب على القاضي الحكم ببراءة هذا المتهم وذلك لتخلف الركن الشرعي للجريمة .

ولكن المادة الخامسة عشرة من الاتفاقية الدولية لحقوق المدنية والسياسية ، والمادة السابعة من الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان تذهبان إلى أبعد مما تقضي به هذه القاعدة العامة الخاصة بشرعية الجريمة والعقوبة ، ذلك لأنها تنصان على هذه القاعدة العامة ، وهي وجوب أن تكون الجريمة منصوصاً عليها في القانون الوطني ثم تضيفان إلى ذلك عبارة « أو القانون الدولي » وهذا يعني أنه عند البحث في توافر الركن الشرعي للجريمة لا يقتصر هذا البحث على نطاق القانون الوطني للقاضي ، بل يجب في حالة عدم تجريم الفعل أو الإمتناع حسب نصوص القانون الوطني ، توسيع دائرة هذا البحث ودراسة أحكام القانون الدولي العام ، فإذا كان القانون

(١) تنص المادة الحادية عشرة فقرة ٢ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان على ما يلي :

« لا بد أن أي شخص من جراء أداء عمل أو الإمتناع عن أداء عمل إذا كان ذلك يعتبر جريمة وفقاً للقانون الوطني أو الدولي وقت الإرتكاب ، كذلك لا توقع عليه عقوبة أشد من تلك التي كان يجوز توقيعها وقت إرتكاب الجريمة . »

الدولى العام يحجر الفعل أو الإمتناع جريمة دولية ، وجب على القاضى محاكمة المتهم وإعتبار الركن الشرعى للجريمة متوافراً ، حتى ولو كان القانون الوطنى لدولته لا يحرم هذا الفعل أو الامتناع ، مثل جريمة إبادة الجنس البشرى ، إلى غير ذلك من الجرائم التى سبقت لنا دراستها . (أنظر مؤلفنا: الإطّار القانونى لحقوق الإنسان القاهرة ١٩٨٧)

وهذا الحكم قصد به مواجهة تطور فكرة الجرائم الدولية فى القانون الدولى العام ابتداء من نهاية الحرب العالمية الأولى ، وهى الفكرة التى تبلورت بوضوح أكمل ، بعد الحرب العالمية الثانية فى محاكمات نورمبرج وطوكيو ، ثم بعد ذلك فى الجهود التى بذلتها الأمم المتحدة ، وذلك على التفصيل الذى تعرضنا له بإيجاز عند دراسة حماية الحق فى الحياة . (أنظر للمؤلف المرجع المشار إليه فى الفقرة السابقة)

وكذلك تنص المادتان المشار إليهما من الاتفاقية الدولية والاتفاقية الأوروبية على مشروعية محاكمة الفرد عن كل فعل أو إمتناع لا يكون وقت حدوثه معاقباً عليه فى القانون الوطنى ، إذا كان هذا الفعل أو الامتناع يعد جريمة طبقاً للقواعد العامة للقانون فى الأمم المتعدنة . ومعلوم أن المبادئ العامة للقانون تعتبر من مصادر القانون الدولى العام المشار إليها فى المادة ٣٨ من النظام الأساسى لمحكمة العدل الدولية .

ولاتعد هاتان القاعدتان استثناء على مبدأ شرعية الجريمة ، بل أنهما تعدان فى الواقع بمثابة إحالة إلى القانون الدولى ، بخصوص تحديد الركن الشرعى للجرائم ، بمعنى أن القانون الدولى يعد مصدراً لقانون العقوبات ، وذلك فى الحالات التى لا يكون فيها الفعل أو الأمتناع معاقباً عليه فى القانون الوطنى ، ولكنه يكون كذلك طبقاً للقانون الدولى العام ، أو طبقاً للمبادئ العامة للقانون ، فى الدول المتعدنة . وهذا الأمر المنصوص عليه صراحة فى الاتفاقية الدولية لحقوق المدنية والسياسية والاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان ، يؤيد الرأى القائل باندماج أحكام هاتين الاتفاقيتين بطريقة ذاتية أو تلقائية فى التشريعات الوطنية للدول الاطراف فيها ، وهو

الرأى الذى أخذناه به أيضاً عند دراستنا للعلاقة بين قواعد حقوق الإنسان والقوانين الداخلية . (أنظر هامش ص ٨٣ بشأن حكم محكمة أمن الدولة العليا وما يترتب عليه من إلغاء الجرائم المقررة فى القانون الداخلى إذا تعارضت مع حقوق الإنسان) .

ثانياً : نطاق الحماية القانونية فى آراء الشراح وأحكام أجهزة الرقابة الدولية : — أقرت اللجنة الأوروبية فى تفسيرها لهذا الحق عدة مبادئ تشير إلى أهمها : قررت اللجنة أن المادة السابعة لا تؤثر فى القوانين التى نظراً للظروف الاستثنائية التى وجدت بعد الحرب العالمية الثانية — تصدرت للعقاب على جرائم الحرب وحالات الخيانة والتعاون مع العدو ، وأن المادة السابعة لا تهدف إلى إصدار حكم قانونى أو أدبى على هذه القوانين (١) .

وفى قرار أصدرته اللجنة بتاريخ ٣٠ مايو ١٩٦١ فى الطعن رقم ٩٣١ / ٦٠ ، قررت اللجنة أن أحكام المحاكم الزويجية التى عاقبت على أعمال التعاون مع إدارة الاحتلال الألمانى ، وعلى الانضمام إلى حزب سياسى وجد من أجل هذا التعاون ، لا تعد مخالفة للمادة السابعة من الاتفاقية ، وذلك بالرغم من أن هذه الأحكام بنيت على أساس التطبيق بأثر رجعى للقانون الجزائى ، وذلك لتوافر الشروط المنصوص عليها فى الفقرة الثانية من المادة السابعة .

ويلاحظ أن الفقرة الثانية من المادة السابعة تتضمن حكماً عاماً وليست قاصرة على الظروف الخاصة والاستثنائية التى نشأت عن الحرب العالمية الثانية .

وعلى ذلك فإن جميع الأعمال وحالات الإمتناع التى تكون مخالفة للقانون الدولى العام أو المبادئ العامة للقانون ، المعترف بها فى تشريعات الدول المتعدنية، يمكن أن يحاكم الفرد عليها ، حتى فى الحالة التى لا ينص القانون الوطنى للدولة على العقاب عليها

ويتصل بمبدأ شرعية الجرائم والعقوبات قاعدة أخرى تنفرع عنه، وتعد جزءاً منه ، وهى القاعدة الخاصة بتفسير قوانين العقوبات تفسيراً ضيقاً . وهذه القاعدة ..

(١) راجع فى هذا المعنى الطعن رقم ٦٨ / ٥٧ المجلد الأول ص ٢٤١ ، وايضاً قضية بيكر التى فصلت فيها اللجنة بتاريخ ٩ يونيو ١٩٥٨ المجلد الثانى ص ٢١٥

وإن كانت غير منصوص عليها صراحة في المادة السابعة ، إلا أنها تستفاد منها .
وهذا ماقررتة اللجنة في قرارها الذي أصدرته في ٣٠ مايو ١٩٥٧ (١) .

والفهم السابق للمادة السابعة من الاتفاقية الأوروبية أكدته المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان في الحكم الذي أصدرته في قضية لولس (Lawless) بتاريخ أول يوليو ١٩٦١ في هذه القضية أدعى أحد المواطنين الأيرلنديين بأن نظام الحبس الإداري قد طبق عليه بأثر رجعي . ولكن المحكمة رفضت التفسير السابق وقررت أن هذا الاعتقال يعد إجراءً وقائياً يهدف إلى منع الفرد من القيام بأعمال تضر بالمحافظة على سلامة النظام العام وأمن الدولة ، وهو بذلك لا يعد محاكمة جنائية بالمعنى المنصوص عليه في المادة السابعة .

ويتخذ الأستاذ بانثو الحكم السابق، ويرى أنه إذا كان صحيحاً أن المادة السابعة من الاتفاقية لا تنص صراحة إلا على المحاكمات الخاصة بالجرائم، فإن الإجراء الوقائي للحبس الإداري تتوافر فيه صفة العقوبة التي توقعها الإدارة ، فإذا وقعت هذه العقوبة على أفعال أو أمتناع كانت مشروعة وقت ارتكابها ، أى قبل صدور القانون الذي تضمن هذه العقوبة ، فإننا نكون بصدد عقوبة وقعت بأثر رجعي (٢) .

الفرع الثاني

ضمانات الإجراءات القضائية

٧٠- أولاً : النصوص القانونية : - هذه الضمانات تحتويها المادة الرابعة عشرة من الاتفاقية الدولية لحقوق المدنية والسياسية التي تقضى بما يلي : -

١- جميع الأشخاص متساون أمام القضاء . ولكل فرد الحق عند النظر في أية تهمة جنائية ضده أو في حقوقه والتزاماته في إحدى القضايا القانونية - في محاكمة عادلة وطنية بواسطة محكمة مختصة ومستقلة وحيادية قائمة استناداً إلى القانون ،

(١) راجع الطعن رقم ٢٢٧ / ٢٥٦ المحل الأول من الكتاب السنوي للاتفاقية ، ص ٢٣٩

(٢) المنظمات الأوروبية ، مرجع سبق الإشارة إليه ، ص ١٢٣ .

ويجوز استبعاد الصحافة والجمهور من المحاكمة أو من جزء منها لأسباب تتعلق بالأخلاق أو النظام العام أو الأمن الوطنى فى مجتمع ديمقراطى ، أو عندما يكون ذلك لمصلحة الحياة الخاصة لأطراف القضية أو إلى المدى الذى تراه المحكمة ضرورياً فقط فى ظروف خاصة ، وإذا كان من شأن العليسة أن تؤدى إلى الإضرار بمصالح العدالة ، على أنه يشترط صدور أى حكم فى قضية جنائية أو مدنية علناً ، إلا إذا اقتضت مصالح الأحداث أو الإجراءات الخاصة بالمنازعات الزوجية أو الوصاية على الأطفال ، غير ذلك .

٢ - لكل فرد متهم بهم جنائية الحق فى أن يعتبر بريئاً ما لم تثبت إدانته طبقاً للقانون.

٣ - لكل فرد ، عند النظر فى أية تهمة جنائية ضده ، الحق فى الضمانات التالية ، كحد أدنى ، مع المساواة التامة :

(أ) إبلاغه فوراً ، بالتفصيل ، وفى لغة مفهومة لديه ، بطبيعة وسبب التهمة الموجهة إليه .

(ب) الحصول على الوقت والتسهيلات الكافية لإعداد دفاعه والاتصال بمن يختاره بين المحامين .

(ج) أن تجرى محاكمته دون تأخير زائد عن المعقول :

(د) أن تجرى محاكمته بحضوره ، وأن يدافع عن نفسه بنفسه ، أو بواسطة مساعدة قانونية يختارها هو ، وأن يدفع مقدماً عندما لا يكون لا يكون لديه مساعدة قانونية بحقه فى ذلك ، وفى أن تعين له مساعدة قانونية فى أية حالة تستلزمها مصلحة العدالة. ودون أن يدفع مقابل ذلك إذا لم تكن موارده كافية لهذا الغرض .

(هـ) أن يستجوب بنفسه أو بواسطة شهود الخصم ضده ، وفى أن يضمن حضور شهوده ، واستجوابهم بنفس شروط شهود الخصم .

(و) أن يوفر له مترجم يقدم له مساعدة مجانية إذا لم يكن قادراً على فهم اللغة المستعملة فى المحاكمة أو التحدث بها .

(ز) أن لا يلزم بالشهادة ضد نفسه أو الاعتراف بأنه مذنب .

٤- تكون الإجراءات ، في حالة الأشخاص الأحداث بحيث يؤخذ موضوع الرغبة في إعادة تشجيع تأهيلهم بعين الاعتبار .

٥- لكل محكوم عليه بإحدى الجرائم الحق في إعادة النظر بالحكم والعقوبة بواسطة محكمة أعلى بموجب القانون .

٦- لكل شخص أوقعت به العقوبة بسبب حكم نهائي صادر عليه في جريمة جنائية ، الحق في التعويض طبقاً للقانون ، إذا ألغى الحكم أو نال الغفو بعد ذلك بسبب واقعة جرى اكتشافها حديثاً وكشف بشكل قاطع اخفاًقاً في تحقيق العدالة ، مالم يثبت أن عدم الكشف عن الواقعة المجهولة في حينه يعود في أسبابه ، كلية أو جزئية ، إلى هذا الشخص .

٧- لا يجوز محاكمة أحد أو معاقبته مرة ثانية عن جريمة سبق أن نال حكماً نهائياً بها ، أو أفرج عنه فيها طبقاً للقانون والإجراءات الجنائية للدولة المعنية .

وكما تنص المادة الخامسة (١) من الإتفاقية على حق كل شخص في التمتع

(١) صيغت هذه المادة على النحو الآتي :

a1. Toute personne a droit à la liberté et à la sûreté. Nul ne peut être privé de sa liberté, sauf dans les cas suivants et selon les voies légales;

a) s'il est détenu régulièrement après condamnation par un tribunal compétent.

b) s'il a fait l'objet d'une arrestation ou d'une détention régulières pour inassoumission à une ordonnance rendue, conformément à la loi, par un tribunal ou en vue de garantir l'exécution d'une obligation prescrite par la loi;

c) s'il a été arrêté et détenu en vue d'être conduit devant l'autorité judiciaire compétente, lorsqu'il y a des raisons plausibles de soupçonner qu'il a commis une infraction ou qu'il y a des motifs raisonnables de croire à la nécessité de l'empêcher de commettre une infraction ou de s'enfuir après l'accomplissement de celle-ci;

d) s'il s'agit de la détention régulière d'un mineur, décidée pour son éducation surveillée ou de sa détention régulière, afin de le traduire devant l'autorité compétente;

e) s'il s'agit de la détention régulière d'une personne susceptible de propager une maladie contagieuse, d'un aliéné, d'un alcoolique, d'un toxicomane ou d'un vagabond;

f) s'agit de l'arrestation ou la détention régulières d'une personne pour l'empêcher de pénétrer irrégulièrement dans dans le territoire, ou contre laquelle une procédure d'expulsion ou d'extradition est en cours.

2. Toute personne arrêtée doit être informée, dans le plus court délai et dans une langue qu'elle comprend des raisons de son arrestation et de toute accusation portée contre elle;

3. Toute personne arrêtée ou détenue, dans les conditions prévues au paragraphe C, du présent article, doit être aussitôt traduite devant un juge ou un autre magistrat habilité par la loi à exercer des fonctions judiciaires et a le droit d'être jugée dans un délai raisonnable, ou libérée pendant la procédure. La mise en liberté peut être subordonnée à une garantie assurant la comparution de l'intéressé à l'audience.

4. Toute personne privée de sa liberté par arrestation ou détention a le droit d'introduire un recours devant un tribunal, afin qu'il statue à bref délai sur la légalité de sa détention et ordonne sa libération est légale.

5. Toute personne victime d'une détention dans des conditions contraires aux dispositions de cet article a droit à réparation.

بالحرية والأمن ، وأنه لا يجوز أن يحرم فرد من حريته إلا في الحالات الآتية وبشرط أن يكون ذلك طبقاً للقانون :

(أ) إذا كان مسجوناً بطريقة مشروعة بعد محاكمة قامت بها محكمة مختصة .

(ب) إذا كان قد تم القبض عليه أو اعتقاله بسبب عدم احترامه لأمر صادر طبقاً للقانون ، من إحدى المحاكم ، أو كان ذلك ضماناً للوفاء بالتزام منصوص عليه في القانون .

(ج) إذا كان قد تم القبض عليه واعتقاله لتقديمه للمحاكمة أمام المحكمة المختصة وكانت هناك أسباب تؤيد الاشتباه في ارتكابه جريمة ، أو كانت هناك مبررات معقولة للاعتقاد في ضرورة منعه من ارتكاب جريمة ، أو الهروب بعد ارتكاب الجريمة .

(د) حالة الاعتقال المشروع للقاصر ، الذي يتقرر لمصلحة تعليمه ، أو تقديمه للمحاكمة أمام السلطة المختصة .

(هـ) حالة الإعتقال للشخص الذي يشتبه في أنه ربما يؤدي إلى انتشار مرض معد أو يكون مصاباً بالجنون أو مدمناً للخمر أو المخدرات أو متسولاً :

(و) حالة القبض أو الاعتقال المشروعين ، لمنع الشخص من الدخول بطريقة غير مشروعة إلى إقليم الدولة أو الذي يكون قد صدر ضده قرار بالطرد أو بالتسليم ؛ ولكن إذا كان الاعتداء على الحرية والأمن الشخصيين جائزاً طبقاً للاتفاقية الدولية لحقوق المدينة والسياسية والاتفاقية الأوروبية في الحالات السابقة ، فإننا نجد أن هاتين الاتفاقيتين تنصان على الضمانات التي تمنع من أن تسيء الدولة أو تتعسف في استعمالها للاستثناءات السابقة .

من ذلك النص على أن كل شخص معتقل يجب أن يخطر في أقرب فرصة ممكنة وبلغة يفهمها ، بأسباب القبض عليه والتهامات الموجهة ضده .

وبأن يكون لكل شخص يقبض عليه أو يعتقل حسب الاستثناءات المشار إليها ،

الحق في أى يقدم للمحاكمة أمام قاض ، أو أى موظف آخر يملك حسب القانون مباشرة الوظائف القضائية ، ويجب أن تم محاكمته خلال مدة معقولة ، وإلا وجب الإفراج عنه أثناء الإجراءات ، وهذا الإفراج يمكن أن يكون مشروطاً بضمان يكفل حضور الشخص في اليوم المحدد لنظر قضيته .

وكل شخص يحرم من حريته بالقبض عليه أو اعتقاله ، يكون من حقه أن يقدم طعناً أمام إحدى المحاكم التي تفصل بعد فترة قصيرة في مشروعية اعتقاله ، وتأمر بالإفراج عنه ، إذا كان الحبس غير مشروع .

وكل شخص يقع ضحية القبض عليه أو الاعتقال ، في حالات مخالفة لأحكام الاتفاقيتين ، يكون من حقه أن يطالب بالتعويض عن ذلك .

٧١- ثانياً : نطاق الحماية القانونية في آراء الشراح وأحكام أجهزة الرقابة الدولية :

يلاحظ أن المادة الخامسة من الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية تجيز الحرمان من الحرية بمقتضى حكم قضائي لضمان الوفاء بتنفيذ التزام ينص عليه القانون .

وهذا يعنى التسليم من جانب هذه الاتفاقية بجواز الحبس وفاء للديون ، ولكن يلاحظ أن البروتوكول الإضافي الثاني يعترف بالحق بعدم التعرض للفرد بالسجن مجرد عجزه عن الوفاء بالتزام تعاقدى ، وهو بذلك يعدل أحكام المادة الخامسة بالنسبة لهذه النقطة .

ويلاحظ أيضاً أن المادة الخامسة تنص على أن الشخص المقبوض عليه لتقديمه للمحاكمة يجب أن يتم تقديمه إلى المحكمة المختصة في أقرب وقت ممكن ، وهذا النص يؤدي إلى أن سلطات البوليس يجب ألا تستبق الشخص المقبوض عليه إلا المدة الكافية واللازمة لتقديمه للقاضي المختص .

والحبس الوقائي أو الاحتياطي خلال الإجراءات الجنائية يجب ألا يتجاوز الفترة المعقولة ، وذلك لأن الاتفاقيتين تضمنان الحق في أن يحاكم الفرد خلال مدة معقولة ، وإلا وجب الإفراج عنه انتظاراً لاستكمال هذه المحاكمة (١) .

(١) راجع الأستاذ روجيه بانتو ، المنظمات الأوروبية ص ١١٤ - ١١٥

وأخيراً يجب أن نلاحظ أن المادة الخامسة لا تتعلق بالعقوبات ، وعلى وجه الخصوص لا أثر لها في فترة العقوبات التي تسلب الحرية . ولذلك رفضت اللجنة الأوربية لحقوق الإنسان الطعن الذي رفعه إليها أحد الألمان الذي قضت عليه إحدى المحاكم الألمانية بتحديد إقامته لمدة غير محدودة . L'internement pour une durée indéterminée. وبرت اللجنة ذلك ، بأن الطاعن قد تمت محاكمته من جانب المحكمة المختصة التي قضت عليه بالعقوبة السابقة ، وبذلك توافرت الشروط المنصوص عليها في المادة ٥ / ١ (أ) .

ولقد جاء في هذا القرار مايلي :

« نظراً لأن المادة الخامسة من الاتفاقية تنص على أنه لا يجوز حرمان أى فرد من حريته ، ولا يستثنى من ذلك إلا أن يتم هذا الحرمان بالطرق القانونية ، وعلى وجه الخصوص في الحالة التي يكون فيها معتقلاً بطريقة قانونية بعد محاكمته من من جانب المحكمة المختصة ، وأن الشروط متوافرة في هذا الطعن ، وزيادة على ذلك فإن دراسة ملف الطعن لا تسمح باستخلاص وجود إخلال بأى من الحقوق المعترف بها في الاتفاقية ، بما فيها الحقوق المنصوص عليها في المادة الخامسة ، ولذلك يتعين رفض الطعن طبقاً للمادة ٢١٧ / ٢ من الاتفاقية لانعدام الأساس القانوني بصورة ملموسة (١) .

وفي الطعن رقم ١١٣ / ٥٥ الذي فصلت فيه اللجنة بقرارها الصادر في ٣١ ديسمبر عام ... ، قررت اللجنة أنه حسب المادة الخامسة من الاتفاقية لا يمكن أن يحرم أحد من حريته ، فيما عدا الحالات المنصوص عليها في هذه المادة ، ويشترط أن يتم ذلك بالوسائل المشروعة ، وعلى وجه الخصوص إذا كان معتقلاً بطريقة قانونية بعد محاكمته أمام المحكمة المختصة ، وهذه الشروط متوافرة في الحالة المعروضة على اللجنة ، وزيادة على ذلك فإن دراسة الطعن لا تبين

(١) راجع قرار اللجنة بتاريخ ١٧ ديسمبر ١٩٥٥ في الطعن رقم ٩٩ / ٥٥ المنشود في المجلد الأول من الكتاب السنوي للاتفاقية ص ١٦٠ - ١٦١

(٢) راجع المجلد الأول من الكتاب السنوي ص ١٦٢ - ١٦٣ ، وراجع في نفس المثل قرار اللجنة بتاريخ ٣١ مايو ١٩٥٦ في الطعن رقم ١٣٨ / ٥٥ المجلد الأول ص ٢٣٤ - ٢٣٥

وجود إخلال بأى من الحقوق المنصوص عليها في الاتفاقية، وعلى وجه الخصوص ليس هناك إخلال بالحقوق التي تضمنها المادتان الخامسة والسادسة من الاتفاقية (١) .

وأيضاً قررت اللجنة أن كل شخص يقبض عليه أو يتم اعتقاله طبقاً للشروط المنصوص عليها في المادة ١/٥ (س) من الاتفاقية يكون من حقه أن يقدم للمحاكمة خلال مدة معقولة، أو يتحتم إطلاق سراحه خلال الإجراءات، وأن اللجنة تملك تقدير مدة الحبس الاحتياطي، وما إذا كانت قد استطلت بصورة غير مشروعة أم لا (٢) .

وكذلك قررت اللجنة أن الفقرة الرابعة من المادة الخامسة من الاتفاقية تعترف لكل شخص، يحرم من حريته بالقبض عليه أو اعتقاله، بالحق في أن يقدم دعوى أمام المحكمة ، لكي تفصل خلال فترة قصيرة ، في مشروعية اعتقاله وتأمراً بإطلاق سراحه ، إذا تبين أن اعتقاله غير مشروع . ونوهت اللجنة بأن هذه الفقرة تهدف إلى السماح لكل معتقل بأن ينازع أمام القضاء في مشروعية اعتقاله ، ولما كانت للإتفاقية قوة القانون في بلجيكا فإن كلمة مشروعة *légalité-Lawless* تعنى في هذه الحالة ليس فقط احترام التشريع البلجيكي بالمعنى الضيق ، ولكن تعنى المشروعية أيضاً احترام الاتفاقية . والرقابة القضائية التي تفرضها المادة ٤/٥ من الاتفاقية يجب أن تتناول مشروعية الإجراءات *La légalité de la mesure* ، لا الاهتمام فقط بملاءمة هذا الإجراء والحق في تقديم طعن أمام المحكمة المنصوص عليه في المادة ٤/٥ من الاتفاقية له أهمية كبرى في الحالات التي يكون فيها الاعتقال قد تم بمقتضى إجراء إداري .

ولقد وجدت اللجنة نفسها أمام حالة شخص أجنبي اعتقل في بلجيكا ، لأن السلطات البلجيكية كانت في وضع يستحيل عليها فيه ترحيله، وبمحت اللجنة فيما إذا كان هذا الشخص يتمتع بطريق طعن جدي ، أم لا ؟

(١) راجع قرار ٨ يناير ١٩٥٩ ، العطن ٢٢٢ / ٥٦ ص ٣٤٤ - ٣٥٢ من المجلد الثاني من الكتاب السنوي للاتفاقية. وراجع أيضاً ، المجلد الثاني ، بالنسبة لقرار اللجنة ضد العطن ٢٨٧ / ٥٧ بتاريخ ٢٢ مارس ١٩٥٨ الصفحات ٢٠٥ - ٢١٥٠

ولاحظت أن كل شخص معتقل في مثل هذه الظروف - 'تقصد ظروف الطعن أي حالة الأجنبي الذي يعتقل حتى يتم ترحيله أو طرده - يستطيع أمام المحكمة أن يبين انعدام ما يمنع من طرده و ترحيله ، وبالتالي عدم مشروعية اعتقاله .

ولقد أعطت اللجنة الأوروبية لحقوق الإنسان في القضية المعروفة باسم قضية لولس (1) (Lawless) تفسيراً متحرراً للسلادة الخامسة من الاتفاقية ، حيث قررت أن كل حالة قبض أو اعتقال تتم بالمخالفة للشروط المنصوص عليها في هذه المادة ، لا تكون لها صفة القبض أو الاعتقال المشروع ، وبهذه الطريقة أدانت المحكمة تحديد الإقامة بالطريق الإداري في حالات غير منصوص عليها في الاتفاقية .

ولقد دافعت الحكومة الإيرلندية في هذه القضية عن الرأي القائل بأن المادة ٥ / ١ (س) تسمح بالقبض واعتقال الفرد إذا كانت هناك أسباب معقولة للاعتقاد بضرورة منعه من ارتكاب جريمة ، دون أن يكون هناك التزام بتقديم هذا الفرد للمحكمة المختصة ، وذلك لأن هذه الحكومة كانت ترى أن هذا الالتزام لا يوجد إلا بالنسبة للأفراد الذين يشبه في ارتكابهم جريمة ، ولقد استندت الحكومة الإيرلندية في تبرير تفسيرها السابق على التقرير الذي وضعتة لجنه كبار الموظفين الذين عهد إليهم بإعداد مشروع الاتفاقية ، وتقديمه إلى لجنة الوزراء التابعة لمجلس أوروبا . فهذه اللجنة يبدو أنها كانت تميل إلى التسليم بمشروعية تحديد الإقامة بالطريق الإداري ، وذلك لمنع الفرد من ارتكاب الجرائم ، حتى ولو كانت الوقائع التي تتضمن قصده ، لا تعد في ذاتها جريمة وهو ما يشبه نظام الاشتباه المعمول به في بعض الدول العربية .

ولكن قرار المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان في قضية لولس لم يأخذ بالتفسير السابق ، وعولت المحكمة على صياغة المادة ٥ / ١ (س) ورأتها بصورة واضحة وكافية . ورأت المحكمة أن ما جاء في المادة الخامسة من النص على ضرورة تقديم الشخص الذي يحرم من حريته ، للمحاكمة أمام المحكمة المختصة ، يسرى على جميع حالات

(١) راجع المجلد الرابع من الكتاب السنوي للاتفاقية ، قرار اللجنة في ١٣ إبريل ١٩٦١ الطعن

رقم ٨٥٨ / ٦٠ ، الصفحات ٢٢٥ - ٢٤١

القبض والاعتقال المشار إليها في ٥ / ١ - (س) ، وأن هذه الفقرة من المادة الخامسة يجب أن تقرأ بالفقرة الثالثة من ذات المادة ، التي تنص على الالتزام بضرورة تقديم الشخص المقبوض عليه أو المعتقل في هذه الحالات إلى القاضي . ورأت المحكمة أن التفسير السابق يتفق مع المعنى الواضح والطبيعي للمادة ٥ / ١ س ، ٥ / ٣ ، وأن التحليل اللغوي لهاتين الفقرتين يؤدي إلى هذا الفهم أيضاً ، ولأن الغرض من الاتفاقية هو حماية حرية وأمن الفرد ضد كل حالات الاعتقال والحبس التحكيمية ؛ ولأن التفسير المخالف يسمح بالحرمان من الحرية بمقتضى قرار إداري ولمدة غير محددة بالنسبة لكل شخص يقوم الشك بالنسبة له في أنه ينوي ارتكاب جريمة ، وذلك يعني مخالفة المبادئ الأساسية التي تقوم عليها الاتفاقية . وهكذا أقرت المحكمة المبدأ التقليدي في تفسير الاتفاقيات الدولية والقوانين ، وهو المبدأ الذي يقضي بعدم اللجوء إلى الأعمال التحضيرية إذا كانت النصوص واضحة في ذاتها .

ويلاحظ أخيراً أن المادة ٥ / ٥ تقرر الحق في التعويض لكل شخص يقع الاعتداء على حريته بطريق الاعتقال أو الحبس في حالات تكون مخالفة لأحكام المادة الخامسة من الاتفاقية ، وهو أمر لا يجزئه معظم قوانين الدول العربية .

الفرع الثالث

الإدارة السليمة لمرفق العدالة^(١) (استقلال القضاء)

٧٢ - أولاً - النصوص القانونية : فيما يتعلق بموقف الاتفاقيات الدولية العالمية لحقوق الإنسان نحيل على الأجزاء السابقة من هذه الدراسة ، وعلى وجه التحديد المادة الرابعة عشر من الاتفاقية الدولية لحقوق المدنيين والسياسة^(٢) . أما عن

Droits relatifs à la bonne administration de la justice.

(١)

(٢) انظر الأجزاء السابقة من هذه الدراسة خاصة الصفحات ٢٣ - ٢٥ ، كذلك انظر المادتين الرابعة عشرة والخامسة عشرة من الاتفاقية الدولية لحقوق المدنيين والسياسة والموجود نصها في أجزاء سابقة من هذه الدراسة .

الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان ، فنصت المادة السادسة منها على المبادئ الأساسية لضمان التنظيم السليم لمرفق^(١) القضاء . فكل شخص يجب أن يجد محكمة مستقلة وغير متحيزة ، للفصل في دعواه بطريقة عادلة وعلنية ، خلال مدة معقولة ، وتفصل هذه المحكمة في المنازعات الخاصة بالحقوق والالتزامات المدنية أو صحة كل اتهام جنائي .

والجلسات تكون كقاعدة عامة علنية ولكن حضور المحاكمة يمكن أن تمنع منه الصحافة أو الجمهور خلال كل أو بعض الإجراءات ، وذلك إذا كانت الآداب أو النظام العام أو الأمن الوطني تقتضي هذا الإجراء . وهذه القيود يجب أن تكون ضرورية في مجتمع ديمقراطي .

وهذه القيود يمكن أيضاً أن تبررها مصلحة القصر أو حماية الحياة الخاصة لأطراف الخصومة أو بالقدر الذي ترى المحكمة ضرورتها في الظروف إذا كانت العلانية تؤدي إلى الإضرار بالعدالة .

(١) صيغت هذه المادة كما يلي :

1. «Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement, publiquement et dans un délai raisonnable, par un tribunal indépendant et impartial, établi par la loi, qui décidera, soit des contestations sur ses droits et obligations de caractère civil, soit du bien-fondé de toute accusation en matière pénale dirigée contre elle. Le jugement doit être rendu publiquement, mais l'accès de la salle d'audience peut être interdit à la presse et au public la totalité ou une partie du procès dans l'intérêt de la moralité, de l'ordre public ou de la sécurité nationale dans une société démocratique, lorsque les intérêts des mineurs ou la protection de la vie privée des parties du procès l'exigent, ou dans la mesure jugée strictement nécessaire par le tribunal, lorsque dans des circonstances spéciales la publicité serait de nature à porter atteinte aux intérêts de la justice.

2. Toute personne accusée d'une infraction est présumée innocente jusqu'à ce que sa culpabilité ait été légalement établie.

3. Tout accusé a droit notamment à :

(a) être informé, dans le plus court délai, dans une langue qu'il comprend et d'une manière détaillée, de la nature et de la cause de l'accusation portée contre lui ;

(b) disposer du temps et des facilités nécessaires à la préparation de sa défense ;

(c) se défendre lui-même ou avoir l'assistance d'un défenseur de son choix et, s'il n'a pas les moyens de rémunérer un défenseur, pouvoir être assisté gratuitement par un avocat d'office, lorsque les intérêts de la justice l'exigent ;

(d) interroger ou faire interroger les témoins à charge et d'obtenir la convocation et l'interrogation des témoins à décharge dans les mêmes conditions que les témoins à charge ;

(e) ne faire assister gratuitement d'un interprète, s'il ne comprend pas ou ne parle pas la langue employée à l'audience.

وبالنسبة للمحاكمة الجنائية ، نجد النص الصريح على أن كل متهم بارتكاب جريمة يعتبر بريئاً حتى يتم إثبات إدانته طبقاً للقانون ، وتشير الاتفاقيتان إلى الضمانات التي يكون للمتهم الحق فيها ، والإشارة لهذه الضمانات لم تأت على سبيل الحصر ، وهذا يستفاد من تعبير « على وجه الخصوص » ، الذي يشعر بأنه توجد ضمانات أخرى تستفاد من المبادئ العامة ، المعترف بها في تشريعات الدول ، والضمانات المشار إليها في الاتفاقيتين هي :

١ - يجب أن يخطر المتهم في أقرب فرصة ، وبلغة يفهمها وبطريقة مفصلة بطبيعة وسبب الإتهام المنسوب إليه .

٢ - أن يتمتع بالوقت والإمكانات الضرورية لإعداد دفاعه .

٣ - أن يتمكن من الدفاع بنفسه أو عن طريق محام من اختياره أو يعين محام له لمساعدته ، إذا كانت مصلحة العدالة تقضى ذلك ، أو كان عاجزاً عن دفع أتعاب المحامي .

٤ - أن يمكن من سماع شهود الإثبات ومن استدعاء واستجواب شهود النفي

٥ - أن يساعد مجاناً بترجم ، وذلك إذا كان لا يفهم أو يتكلم اللغة المستعملة من جانب المحكمة .

ولقد تحفظت النمسا على المادة السادسة من الاتفاقية الأوروبية ، وبقي التحفظ أن هذه المادة لا تلمس المبادئ الخاصة بعلانية الجلسات المنصوص عليها في المادة ٩٠ من الدستور الفيدرالي . ولقد أخذت اللجنة الأوروبية لحقوق الإنسان بعين الاعتبار هذا التحفظ ورفضت عدة طعون رفعت ضد النمسا ، مؤسمة على عدم علانية إجراءات المحاكمة أمام بعض المحاكم التساوية طبقاً للمادة ٩٠ من الدستور الفيدرالي (١) .

(١) راجع المجلد الثاني ، قرار ٧ يوليو ١٩٥٩ ص ٣٨٢ .

٧٣ - ثانياً : نطاق الحماية القانونية في آراء الشراح وأحكام أجهزة لرقابة الدولية :

ميزت اللجنة الأوربية في تطبيقها للمادة السادسة بين الضمانات الخاصة بالمحاكمات الجنائية وتلك التي تتعلق بالإجراءات القضائية بصفة عامة . ورأت أن الحق في المساعدة القضائية لا تعترف به الاتفاقية إلا بالنسبة للمتهمين في القضايا الجنائية ، ولا يمتد إلى القضايا المدنية ، ولذلك فإن رفض تقديم المساعدة القضائية في غير القضايا الجنائية للطاعن كى يتمكن من رفع دعوى مدنية لا يبعد اختلالاً بالاتفاقية (١) .

ومع ذلك فإن تقديم المساعدة القضائية في غير القضايا الجنائية تكفله الاتفاقية لكل فرد ، إذا تبين أن مصلحة العدالة تتطلب ذلك . ولكن في هذه الحالة يقع على عاتق الطاعن عبء إثبات توافر هذا الشرط أمام اللجنة حتى يكون طعنه مقبولاً (٢) .

والمادة ٦/٣ (س) من الاتفاقية الأوربية لا تضمن فقط الحق في الإعفاء من نفقات التقاضى ، بل تضمن كذلك الحق في مساعدة محام في الدفاع عن حقوق الفرد مجانياً (٣) .

وأيضاً تعرضت اللجنة بالدراسة لحق كل فرد في نظر دعواه في فترة معقولة ، وقررت أن مباشرة هذا الحق يتأثر بمدى اهتمام الشخص ذاته بدعواه ، وأن المدة المعقولة تتأثر بظروف الدعوى ذاتها (٤) .

(١) راجع في هذا الصدد القرارات التي أصدرتها اللجنة في ١٦ ديسمبر ١٩٥٥ الطعن ٨٩ / ٥٥ المجلد الأول ص ٢٢٦ - ٢٢٨ قرار ٣١ مايو ١٩٥٦ في الطعن رقم ٢٣٤ / ٥٥ المجلد الأول ص ٢٣٢ - ٢٣٣ وقرار ٢٩ سبتمبر ١٩٥٦ في الطعن رقم ٨٠ / ٥٦ المجلد الأول ص ٢٣٦ - ٢٣٧ وقرار ٢٩ سبتمبر ١٩٥٦ في الطعن رقم ٨٠ / ٥٦ المجلد الأول ص ٢٣٦ - ٢٣٧ وقرار ٢٠ يوليو ١٩٥٧ في الطعن رقم ٢٥٦ / ٥٧ المجلد الأول ص ١٩٢ - ١٩٤

(٢) راجع قرار ٢٠ ديسمبر ١٩٦٠ في الطعن رقم ٨٣٣ / ٦٠١

(٣) راجع الطعن رقم ٨٩ / ٥٥ المجلد الأول ص ٢٢٦ - ٢٢٨

(٤) راجع قرار ٢٩ مايو ١٩٥٦ الطعن ١٠٧ / ٥٥ المجلد الأول ٢٢٩ - ٢٣٠

ولكن يلاحظ أن حق الحضور شخصياً في الدعاوى المدنية لا تضمنه المادة ٤ / ١ ولا أى من نصوص الاتفاقية الأخرى . ومع ذلك فلقد بحثت اللجنة ، عما إذا كانت بعض القضايا ، أو في بعض الحالات يكون الحق في الحضور شخصياً في هذه الدعاوى نتيجة حتمية للحق في قضية عادلة . وكان بحث هذه المسألة من جانب اللجنة الأوربية لحقوق الإنسان في طعن خاص بتزاع بين زوجين انفصلا بالطلاق وتنازعهما للحق في الحضانة والزيارة والتعليم الخاصة بأبنائهما ، حيث أن الزوج منع من دخول الإقليم السويدي ، حتى يقصد المثل شخصياً أمام المحكمة التي رفع إليها الخلاف .

وقررت اللجنة أنه في الدعاوى التي يكون فيها الحضور الشخصي لأطرافها يساعد مباشرة في تكوين رأى المحكمة بخصوص النزاع الذي طلب منها الفصل فيه ، فإن الحق في قضية عادلة ، المنصوص عليه في المادة ٦ / ١ يتضمن حتماً الحق في الحضور شخصياً .

وأيضاً قررت اللجنة أن الدعوى التي طالب فيها أحد الزوجين بعد الطلاق من المحكمة بالحق في زيارة ابنه ، يدخل أيضاً في الطائفة السابقة . وزيادة على ذلك فإن منع أحد أطراف الدعوى من الحضور شخصياً يضعه في موقف غير متساو بالنسبة لخصمه الذي يكون في وسعه الحضور والاشتراك في مناقشات المحكمة (١) .

ولكن بعد أن قررت بالطريقة السابقة حقاً غير منصوص عليه صراحة في الاتفاقية ، كان من اللازم أن تتعرض للتغلب على صعوبة أخرى ترجع إلى أن الاتفاقية لا تعترف للأجانب بحق الدخول إلى إقليم الدول الأطراف فيها . ولأن كل دولة حسب المبادئ العامة للقانون الدولي تستطيع استناداً على حقها في السيادة أن تراقب دخول وخروج الأجانب إلى إقليمها . ومع ذلك فإن اللجنة رأت أن كل دولة طرف في الاتفاقية الأوربية لحقوق الإنسان والحريات الأساسية ، يجب أن تعتبر أنها قد قبلت الحد من مباشرة حريتها في المعترف بها طبقاً للقواعد العامة

(١) راجع قرار ٢٥ يوليو ١٩٦١ ، طعن رقم ٤٣٨ / ٥٨

في القانون الدولي ، وذلك بالقدر ، وفي حدود الالتزامات التي تفرضها عليها هذه الاتفاقية . ثم درست اللجنة رفض حكومة السويد منح تأشيرة الدخول للطاعن ، وهو الرفض الذي يستند إلى الحق الثابت لها في القانون الدولي ، ويؤدي إلى إنكار الحقوق المعترف بها في الباب الأول من الاتفاقية للطاعن ، وعلى وجه الخصوص حقه في قضية عادلة المنصوص عليها في المادة السادسة وحقه في احترام حياته العائلية المنصوص عليها في المادة الثانية (١) .

وأيضاً وجدت اللجنة نفسها أمام ضرورة دراسة ما إذا كانت جهة قضائية تعد محكمة بالمعنى المنصوص عليه في المادة السادسة من الاتفاقية . وكان ذلك بمناسبة الطعن الذي تقدم به إليها أحد الألمان متظلماً من الأوضاع التي فصلت فيها المحكمة الدستورية الفيدرالية في طعنه الذي رفعه إليها . وعلى وجه الخصوص فصلت هذه المحكمة في دعواه بدون استجواب له ، وأيضاً لانعدام علانية الإجراءات .

ورأت اللجنة أنه طبقاً للقانون الألماني ، فإن الطعن الدستوري يدرس أولاً على يد لجنة مكونة من ثلاثة قضاة ، تفوض على وجه الخصوص بالتحقق من توافر شروط قبول الطعن .

ورأت اللجنة أن القرار الذي تصدره هذه اللجنة لا يتعلق بمنازعة في حقوق مدنية ولا في مدى جدية اتهام جنائي ، بالمعنى المقصود في المادة السادسة من الاتفاقية . وأن هذه اللجنة عند فصلها في توافر شروط قبول الطعن لا تعد محكمة تسمى عليها أحكام المادة السادسة من الاتفاقية . وأضافت اللجنة إلى ما سبق أن الاتفاقية لا تلزم الدول الأطراف فيها ، بمنح الأشخاص الذين يخضعون لاختصاصها طريق الطعن الدستوري ، زيادة على حقهم في الطعن أمام المحاكم العادية ، وأن الدول التي تنشئ طريق الطعن الدستوري تكون حرة في أن تفرض التنظيم الذي يحدد طريقة استعمال الأفراد لهذا الحق (٢) .

وأيضاً قررت اللجنة أن الحق في حرية اختيار المحامي ، لاتضمنه الاتفاقية في

(١) قرار ٣٠ يوليو ١٩٥٩ المجلد الثاني ، ص ٣٧٤ - ٣٧٥ .

(٢) قرار ٧ يوليو ١٩٥٩ المجلد الثاني صفحات ٣٨٦ - ٣٩١ .

المسائل الجنائية إلا في الحالة التي يكون فيها المتهم قادراً على دفع أتعاب المحامي ، أما في حالة عجز المتهم عن دفع هذه الأتعاب فإن حقه يكون قاصراً على أن يمكن من الدفاع عن نفسه ، عن طريق تعيين محام له ، يتولى هذه المهمة ، دون أن يكون للمتهم الحق في اختيار من يتولى الدفاع عنه ، وذلك لأن الطعن الذي قررت بحقه اللجنة القاعدة السابقة كان يرى أنه بالرغم من عدم مقدرة المالية فإنه مع ذلك ، من حقه طبقاً للاتفاقية أن يختار من يتولى الدفاع عنه (١) .

وينتقد الأستاذ روجيه بانثو (٢) موقف اللجنة الأوروبية السابق ، ويرى أن عدم الاعتراف بالحق في اختيار المحامي في الحالة السابقة يؤدي إلى المساس بحق كل شخص في أن يتم الفصل في دعواه بطريقة عادلة ، وذلك لأن تعيين محام لا يتمتع بثقة المتهم يؤدي إلى أن هذا المحامي ربما بدلاً من الدفاع عن مصالح المتهم يتسبب في الإصرار بها .

ورأت اللجنة أيضاً أن الحق في احترام قاعدة التقاضي على درجتين بالنسبة للوقائع ، لا تكفله كقاعدة عامة الاتفاقية (٣) ، ولقد قررت اللجنة هذه القاعدة مستندة على ظاهر نصوص الاتفاقية ، ولكن بما لاشك فيه فإن إلغاء قاعدة التقاضي على درجتين بالنسبة لبعض الجرائم السياسية ، يؤدي إلى حرمان المتهم من الضمانات العادية التي تضمنها له المادة ٦ من الاتفاقية ، وعلى وجه الخصوص ، حقه في أن تفصل المحكمة في دعواه بطريقة عادلة (٤) .

وعلى العكس من ذلك قررت اللجنة أن جميع إجراءات المحاكمة الجنائية بما في ذلك درجة الاستئناف أو الطعن بطريقة الإلغاء، يجب أن يضمن فيها حق المتهم في الاشتراك في مناقشات المحاكمة .

ورأت أن التشريع المتساوي الذي ينظم هذه الإجراءات ، دون أن يعطى

(١) راجع قرار ٣٠ مايو ١٩٥٦ طعن ١٢٧ / ٥٥ المجلد الأول ص ٢٣٠ - ٢٣١

(٢) المنظمات الأوروبية ، ص ١٢٣

(٣) قرار ٢٠ ديسمبر ١٩٥٧ طعن رقم ١٧٧ / ٥٧ المجلد الأول صفحات ٢١٩ - ٢٢٢

(٤) راجع روجيه بانثو المرجع السابق ص ١٢٣

المتهمين حق الاشتراك في المناقشات ، يحل بالقاعدة السابقة ، ورأت قبول الطعن الذي رفع إليها (١) .

وأيضاً درست اللجنة حق كل منهم في أن يخطر في أقصر مدة بطريقة مفصلة بطبيعة وسبب اتهامه طبقاً للمادة ٦ / ٣ (أ) ، ورأت أن الإخلال بحق المتهم في دعواه بطريقة عادلة ، المنصوص عليه في الفقرة الأولى من هذه المادة ، يرتبط إلى درجة معينة ، بالإخلال بحقه المنصوص عليه في الفقرة الثالثة من هذه المادة (٢) .

وقررت اللجنة أيضاً أن الحق في الإخطار بطبيعة وسبب الاتهام ، يتضمن حق المتهم في أن يخطر بكل تعديل في التكييف القانوني للجريمة المنسوبة إليه ، وذلك لأن سبب الاتهام يشمل الوقائع المادية ، وطبيعة الاتهام ، والتكييف القانوني لسبب الاتهام (٣) .

وقررت اللجنة أن مدة ١٥ يوماً التي يتمتع بها المتهم لتقديم طعنه بالنقض أمام محكمة العدل الدولية الفيدرالية في ألمانيا الفيدرالية ، لا يمكن أن تعتبر غير كافية ، ومؤدية إلى حرمان المتهم من التسهيلات الضرورية لإعداد دفاعه .

ورأت أن الاتفاقية تحمي الأفراد ضد التأخير الذي لا مبرر له من جانب المحاكم ، وأنه من مصلحة كل منهم أن تتم بسرعة ، الإجراءات الخاصة بتحقيق الدعوى والفصل فيها (٤) .

وفي المسائل الجنائية يكون لكل منهم الحق في استجواب شهود النفي ، بذات الشروط والأوضاع التي يتم فيها استجواب شهود الإثبات . وقررت اللجنة أن هذا الحق يقتصر على دعوة الأشخاص الذين يمكن عن طريق أقوالهم ، المساعدة على كشف الحقيقة .

-
- (١) راجع قرارات ١٩ ديسمبر ١٩٦٠ الطعن رقم ٥٩ / ٥٩٦ ورقم ٥٩ / ٦١٧ ورقم ٥٩ / ٥٢٤ وقرار ١٥ مارس ١٩٦٠ في الطعن رقم ٦٠ / ٧٨٩
(٢) قرار ٢ ديسمبر ١٩٥٩ المجلد الثاني ص ٤١٣
(٣) قرار ديسمبر ١٩٦٠ طعن رقم ٥٩ / ٥٢٤

وأن المحكمة تملك الفصل فيما إذا كان شهود الإثبات المطلوب استدعائهم تتوافر فيهم الشروط السابقة (١) .

ويلاحظ أن اللجنة قد أبدت بعض الحرص بخصوص الإجراءات التأديبية ، وذلك لأنها رأت أن حقوق الموظف تجاه إدارته ، لا تدخل في نطاق الالتزامات المدنية ، التي يجب أن تعرض المنازعات الخاصة بها على محكمة مستقلة وغير متحيزة طبقاً للمادة ٦ / ١ من الاتفاقية .

وكان ذلك بمناسبة طعن تقدم به أحد الألمان ، الذي اشتكى من أنه قد فصل من وظائفه بطريقة تعسفية .

وأن محكمة الاستئناف الإدارية لم يصدر حكمها علناً ، مما يعد إخلالاً بالمادة ١ / ٦ من الاتفاقية . ولقد رأت المحكمة الفيدرالية أن هذا النص لا يسرى على المحاكم الإدارية التي ليست لها صفة المحاكم بالمعنى الحقيقي المقصود في الاتفاقية .

ولقد رفضت اللجنة الطعن ، ولكن على أساس أن الطعن يتعلق بتعيين الطاعن في وظيفة دائمة كموظف في الإدارة الألمانية ، وأن هذا النزاع لا يتعلق بالحقوق والالتزامات المدنية للطاعن ، وبالتالي لا يدخل في نطاق سريان المادة السادسة من الاتفاقية (٢) .

ومن ناحية أخرى قررت اللجنة أن الضمانات الخاصة المنصوص عليها في الاتفاقية في المسائل الجنائية ، وهي تقصد بذلك أحكام المادة السادسة فقرة (٣) لا تسرى على إجراءات المحاكمات التأديبية (٣) .

ومن المبادئ التي قررتها أيضاً اللجنة أن العبرة بسلوك محكمة آخر درجة عند تقرير وجود الإدارة السيئة لمرفق العدالة من عدمه . ولذلك فإن أسباب الطعن

(١) قرار ٩ ديسمبر ١٩٦٠ ملن رقم ٧٥٣ / ٦٠ المجلة الثالث ص ٣١١ ، ومراجع أيضاً قرار ١١ يناير ١٩٦١ ملن رقم ٧٨٨ / ٦٠

(٢) قرار ٧ يوليو ١٩٥٩ ملن رقم ٤٢٣ / ٥٨

(٣) قرار ٢٩ مايو ١٩٦١ ملن رقم ٧٣٤ / ٦٠

المؤسسة على الإجراءات الأولى أمام محكمة الولاية المختصة ، يجب أن تتأثر بالإستئناف الذى رفعه الطاعن ضد هذا الحكم أمام المحكمة الفيدرالية إذا أدى إلى نقض الحكم الذى أصدرته محكمة الولاية ، ولذلك فإن كل إدعاء خاص بالإدارة السينة، لمرفق العدالة من جانب المحكمة الأولى ، يكون قد رفعه الحكم الذى أصدرته المحكمة الإدارية ، لأنه حسب عبارات المادة ٢٥ / ١ من الاتفاقية، لا يكون الطعن الفردى مقبولا إلا إذا كان الطاعن يدعى أنه قد وقع ضحية لإخلال بالحقوق والحريات المنصوص عليها فى الاتفاقية .

ولما كان حكم محكمة الفيدرالية قد أزال العيوب التى شابته حكم المحكمة الأولى ، وبالتالي لا يمكن أن يؤسس الطعن الفردى على هذه العيوب ، فى هذه الظروف لا يمكن للطاعن أن يثبت أنه قد وقع ضحية لسوء إدارة مرفق العدالة^(١) ، وبخصوص ما ذهب اليه الطاعن فى القضية السابقة من أن قرار محكمة الولاية الذى قضى بتوقيع الكشف الطبى عليه ، يعد مخالفاً للمواد ٥٣ و ٥٦ من الاتفاقية ، لأن هذا القرار يخالف القاعدة المنصوص عليها فى المادة ٢/٦ من الاتفاقية ، التى تقضى بأن المهم يجب أن تفترض براءته حتى تثبت إدانته ، رأت اللجنة أن توقيع الكشف الطبى على المتهمين يعد مظهراً عادياً ومرغوباً فيه ، فى كل تحقيق كامل وواع للقضية، وأن اللجنة بعد دراستها لقرار المحكمة، لاحظت أنه صيغ فى عبارات لا تؤثر فى إثبات البراءة أو التهمة ، ولذلك لا يكون هناك انتهاك لأحكام الاتفاقية، خصوصاً نصوصها التى أشار إليها الطاعن^(٢) .

وفى الطعن رقم ١٠٩٣ / ٦٠ ، الذى فصلت فيه اللجنة بقرارها الصادر فى ٨ مايو ١٩٦٢^(٣) ، فإنه بالقدر الذى يدعى فيه الطاعن وقوع إخلال بالمادة السادسة من الاتفاقية ، لأنه لم يدع للشهادة فى الدعوى الخاصة به ، لاحظت اللجنة أن الاتفاقية

(١) الطعن رقم ٩٨٦ / ٦١ ، الذى فصل فيه قرار اللجنة بتاريخ ٧ مايو ١٩٦٢ ، راجع المجلد الخامس من الكتاب السنوى للإتفاقية ، ص ١٩٣ - ٢٠١ خصوصاً ص ١٩٧ - ١٩٩ - ١٠ .

(٢) المرجع السابق ص ١٩٩ ، وراجع أيضاً الطعن رقم ١٣٠٧ / ٦١ بخصوص تطبيق المادة السادسة من الإتفاقية ، المرجع السابق ص ٢٣٥ .

(٣) المرجع السابق ، ص ٢١١ - ٢٢١٥ .

طبقاً للمادة الأولى منها لاتضمن إلا الحقوق والحريات المنصوص عليها في القسم الأول من الاتفاقية طبقاً للمادة ١/٢٥ ، فيكون الإخلال بهذه الحقوق والحريات من جانب أى من الدول الأطراف في الاتفاقية ، هو وحده الذى يمكن أن يكون محلاً لطعن فردى ، وأنه فيما عدا ذلك لا يكون الطعن مقبولاً من حيث الموضوع *Ratione materiae* وأن الاتفاقية ، خصوصاً المادة السادسة منها لا تعالج الشكل الذى يعبر فيه طرفا الدعوى أمام المحكمة عن وجهه نظرهما ، وينبنى على ذلك أن الحق في أن يسمع أحد الأطراف الدعوى كشاهد لصالح أدعائه ، لا يدخل بهذا الوصف في حدود الحقوق والحريات التى تكفلها الاتفاقية، ولذلك فإن ماذهب إليه الطاعن من أنه لم يسمع كشاهد في الدعوى المدنية التى رفعها ، لا يشكل إخلالاً بالاتفاقية. وقررت اللجنة أيضاً في القضية السابقة أن الطاعن قد استطاع أن يشرح ادعائه بصورة تفصيلية ، بواسطة محاميه، وبذلك لم يكن في وضع أقل ملاءمة من وضع خصمه في الدعوى ، وعليه لا يكون هناك إخلال بالمادة السادسة من الاتفاقية .

وفي الطعن رقم ١٣٢٩/٦٢ (١) لاحظت اللجنة أن المادة السادسة من الاتفاقية لاتسرى إلا على الإجراءات أمام المحاكم ، وإن القرار الذى أصدرته وزارة العدل بوقف مباشرة حق الطاعن في زيارة أولاده، إنما هو قرار إدارى يخضع للإختصاص المنفرد للوزارة . ونظراً ، لأن الاتفاقية في المادة الأولى منها لاتضمن إلا الحقوق والحريات المنصوص عليها في القسم الأول من الاتفاقية ، فإن الإخلال بأى من هذه الحقوق والحريات طبقاً للمادة ١/٢٥ من الاتفاقية وحده يمكن أن يكون محلاً لطعن فردى ، ولذلك فإن المطالبة بأن يصدر القرار الإدارى طبقاً لإجراءات مشابهة لتلك المنصوص عليها في المادة السادسة التى يقتصر حكمها على أحكام المحاكم ، لا يعد من الحقوق التى تكفل إحترامها الاتفاقية ، وبالتالي يتعين رفض الطعن الذى يؤسس على هذا الحق .

وفي الطعن رقم ١٢١١/٦١ (٢) لاحظت اللجنة أن الطاعن قد صرح لأكثر من مرة ، بأنه لم يخطر كتابة بأسباب القبض عليه وإعتقاله ، ولكنه على العكس من

(١) المرجع السابق ، ص ٢٠١ - ١١ ، خصوصاً ص ٢٠٩ - ٢١١ .

(٢) المرجع السابق ، ص ٢٢٥ - ٢٢٩ خصوصاً الصفحة الأخيرة .

ذلك لم ينازع صراحة فيما أكدته الحكومة الهولندية بأن الطاعن قد أخطأ بطريقة صحيحة ، ورأت اللجنة أن الاتفاقية ، خصوصاً المادة ٢/٥ ، لا تلزم أن يتم الإخطار عن طريق الكتابة .

وفي الطعن رقم ١١٩٧/٦١^(١) قررت اللجنة أن المادة السادسة من الاتفاقية تنص في فقرتها الأولى على أن لكل شخص الحق في أن تنظر دعواه بصورة عادلة وعملانية وخلال مدة معقولة ، من جانب محكمة مستقلة وغير متحيزة ، ثم لاحظت شيوع الإلتجاء إلى التحكيم كوسيلة لفض المنازعات ، خصوصاً في مسائل قانون العمل ، وقررت أن رقابة اللجنة الأوروبية لحقوق الإنسان لا تمتد إلى الرقابة على تطبيق شروط التحكيم ، إلا بالقدر الذي يعد الإخلال بها انتهاكاً للحقوق والحريات التي تنص عليها الاتفاقية ، وأن إبرام عقد التحكيم بين الأفراد ، يمكن النظر إليه من الناحية القانونية ، على أنه تنازل جزئي عن مباشرة الحقوق المنصوص عليها في المادة ١/٦ من الاتفاقية ، لأن هذا النص ولا غيره من نصوص الاتفاقية الأخرى لا يمنع صراحة حدوث مثل هذا التنازل الجزئي ، ولأن اللجنة لا تستطيع أن تفرض أن الدول الأطراف في الاتفاقية عندما قبلت الإلتزامات المنصوص عليها في المادة ١/٦ ، قد انصرف قصدها إلى الإلتزام بمنع الأفراد الخاضعين لإختصاصهم من أن يهدوا ببعض منازعاتهم إلى التحكيم .

وفي الطعن رقم ٦٠/٨٠٨ ، الذي فصلت فيه اللجنة بقرارها الصادر في ٨ مارس من عام ١٩٦٢^(٢) ، قررت رفض ما ذهبت إليه المحكمة الدستورية في النمسا ، من أن عدم تفصيل بعض الأفكار التي تتضمنها المادة السادسة من الاتفاقية ، مقارنة بالإجراءات المنصوص عليها تفصيلاً في نطاق الإجراءات المدنية والجنائية ، يؤدي إلى التفكير بأن المادة السادسة لا تضم إلا مبادئ لها قيمة البرنامج *des principes ayant une valeur de programme* ، يجب على التشريع النمساوي أن يعمل على تحقيقها واحترامها ، ولكنها لا تكون في ذاتها قانوناً قابلاً للتطبيق الفوري

(١) المرجع السابق ، ص ٨٩ - ٩٧ ، خصوصاً ص ٩٥ - ٩٧ .

(٢) الكتاب السنوي للاتفاقية ، الجزء الخامس ، ص ١٠٩ - ١٢٥ .

أو المباشر ، ورأت اللجنة أنه من حق الطاعن التمسك بالفقرة الأولى من المادة السادسة ، على أساس أنها تسرى على الإجراءات أمام المحكمة النمساوية المختصة .

ولاحظت اللجنة أيضاً في الطعن السابق ، أن رفض إحدى المحاكم النمساوية قبول الدعوى المرفوعة إليها من الطاعن ، لأن عريضة هذه الدعوى قد حررت بلغة إحدى الأقليات الوطنية في النمسا (La Langue slovene) وهي غير لغة التقاضي الرسمية في النمسا أي اللغة الألمانية ، وما ترتب على ذلك من إنقضاء المدة المحددة لقبول الدعوى ، لا يشكل إخلالاً بحق الطاعن في أن تنتظر دعواه بطريقة عادلة ، طبقاً للمادة ١/٦ من الاتفاقية ، خصوصاً وأن بوسع الطاعن بمساعدة محام يفهم اللغة الألمانية ، بأن يقدم عريضة الدعوى محررة باللغة الألمانية . وفي الطعن رقم ٦١/١٠١٣ الذي فصلت فيه اللجنة بقرارها الصادر في ١٠ مارس سنة ١٩٦٢ ، ورأت اللجنة أنه إذا كانت القضية لا تتضمن خلافاً قانونياً حاداً ، بل تتطلب فقط إثبات الوقائع ، فإن سلب أطراف النزاع حقهم في أن يمثلوا ، أو يساعدوا في الإجراءات بواسطة محامين ، لا يعد رفضاً لسماع الدعوى بطريقة عادلة (٢) .

وهناك طعون أخرى تعرضت فيها اللجنة لتطبيق المادة السادسة من الاتفاقية مثل الطعن رقم ١١٠٣ / ١ ، و ١٣٠٧ / ٦١ و ٩١٠٥٩ / ٦١ و ١٥٤٥ / ٦٢ ، وأيضاً نشير إلى الطعن رقم ١٤٥٦ / ٦٢ الذي درست فيه اللجنة تطبيق المادة ١ / ٦ مقرونة بالمادة ٣ / ٥ من الاتفاقية (٢) .

(١) المرجع السابق ، ص ١٥٩ - ١٦٧ ، خصوصاً ص ١٦٥ .

(٢) راجع المرجع السابق ص ١٦٩ - ١٩٣ و ٢٣٧ و ٢٦٣ - ٢٧١ و ٢٧١ - ٢٧٩ (٢٤٩) .

- (٢٥٧) .

الفرع الرابع

جدية وفاعلية الضمانات القضائية في مسائل حقوق الإنسان

٧٤- النصوص القانونية :-تنص المادة ١٣ من الاتفاقية على أن كل شخص يحصل الإعتداء على حقوقه وحرياته المنصوص عليها في الاتفاقية يكون من حقه أن يمنح دعوى جدية أمام محكمة وطنية حتى ولو كان هذا الإعتداء قد ارتكبه أشخاص في مباشرتهم لوظائفهم الرسمية .

وهذا يعنى التزام الدول الأطراف في الاتفاقية بأن تنشئ طريق طعن جدى ، ضد كل حالات الإخلال بالحقوق والحريات المعترف بها في هذه الإتفاقية وهذا الطعن يجب أن يكون مفتوحاً ضد السلطات العامة ، أى ضد أعمال هذه السلطات التى تقوم بها في مباشرتها لوظائفها الرسمية .

وهذا يعنى أن أى عمل مخالف للحقوق والحريات المعترف بها في الاتفاقية يجب ألا يخرج عن رقابة القضاء ، حتى ولو كان هذا العمل يدخل في عداد مايعرف بأعمال الحكومة .

ويجب أن يكون الطعن جدياً ، وهذا يعنى أن إجراءاته يجب أن تكون مطابقة لمقتضيات التنظيم السليم للعدالة ، وهذا الطعن لا يكون جدياً إذا كان القرار الذى تصدره المحكمة لا يتضمن على الأسباب التى بنى عليها ، أو كانت الجهة التى رفع إليها الطعن ليست ملزمة بإصدار قرار فيه ، أو كانت المحكمة غير مشكلة من قضاة مؤهلين من الناحية القانونية .

والمادة ١٣ تفرض على الدول الأطراف في الإتفاقية الإلتزام بإنشاء الطعن أمام الجهات القضائية فقط ، ولكنها لا تفرض عليها الإلتزام بتنظيم الطعون الخاصة ، مثل الطعن الدستورى .

ولهذا قررت اللجنة الأوروبية أن الطعن الجدى أمام جهة وطنية ، المنصوص عليه

في المادة ١٣ من الاتفاقية يجب أن يتمتع به كل شخص يدعى أنه قد حصل الإعتداء على أى من حقوقه وحرياته المعترف بها في الاتفاقية (١).

٧٥- وفي ختام دراستنا نجلد الإشارة إلى موقف الشريعة الإسلامية من السلطة القضائية وضماناتها ، لأن الآيات الكريمة الواردة بشأن العدل في كتاب الله كثيرة ، منها قوله تعالى : « بأيتها الذين آمنوا كونوا قوامين بالقسط شهداء لله ، ولو على أنفسكم أو الوالدين والأقربين إن يكن غنياً أو فقيراً فالله أولى بهما ، فلا تتبعوا الهوى أن تعدلوا » سورة النساء الآية ١٣٥ . وقوله تعالى : « بأيتها الذين آمنوا كونوا قوامين لله شهداء بالقسط ، ولا يجرمنكم شتان قوم على ألا تعدلوا ، إعدلوا هو أقرب للتقوى » سورة المائدة الآية ٨ ، وقوله تعالى : « إن الله يأمركم أن تؤدوا الأمانات إلى أهلها ، وإذا حكمتم بين الناس أن تحكموا بالعدل » سورة النساء الآية ٥٨ إن الإسلام - كما جاء في هذه الآيات وغيرها من القرآن وأحاديث الرسول - الأمر بالعدل المطلق ، وبالمساواة والإنصاف ، والإحسان إلى سائر الناس . بدون تفرقة أو تمييز حتى مع المخالفين في الدين والأعداء . والمسلمون قوامون بالقسط ، لله متفعلون أحكامه وهم مطالبون بالعدل في العلاقات الفردية . والعلاقات الدولية ، بغير تفرقة بين الأفراد أو الفئات أو الأديان أو الأجناس .

ومن قضائه صلى الله عليه وسلم نشير إلى مايلي . لما تجهز المسلمون لغزوة خيبر لم يبق أحد من يهود المدينة له على أحد من المسلمين حق إلا لزمه . وكان لأبي الشحم اليهودي عند عبد الله بن أبي حدود الأسلمي خمسة دراهم في شعر أخذه لأهله ، فلزمه ، فقال : أجلني فأني أرجو أن أقدم عليك فأوفيك حقتك إن شاء الله ، إن الله عز وجل قد وعد نبيه خيبر أن يقبضه أيها فقال أبو الشحم - حسداً وبغياً : تحسب أن قتال خيبر مثل ما تلونه من الأعراب ؟ فيها والتوراه عشرة

(١) راجع المجلد الثالث ص ٢٢١٠٧ ويلاحظ أن دراسة هذا الحق تدخل في دراسة المادة ٢٧ من الاتفاقية وهي الخاصة باستفاد طرق التقاضي الداخلية كشرط لقبول الطعن أمام اللجنة الأوروبية ، حيث يتطلب الأمر تحديد أنواع درجات الطعون الواجب استفادها .

آلاف مقاتل : قال ابن أبي حدود : أى علو الله نخوفنا بعلونا وأنت فى ذمتنا وجوارنا ؟ والله لأرفعنك إلى رسول الله . فقلت يارسول الله ، ألا تسمع إلى ما يقول هذا اليهودى ؟ وأخبرته . بما قال أبو الشعم ، فأسكت رسول الله صلى الله عليه وسلم ولم يرجع إليه شيئاً ، إلا أنى رأيت رسول الله صلى الله عليه وسلم حرك شفثيه بشئ ، لم أسمعه ، فقال اليهودى : يا أبا القاسم : هذا قد ظلمنى وجبسنى بحق وأخذ طعائى ، قال الرسول : أعطه حقه ، قال عبد الله : فخرجت فبعت أحد ثوبى بثلاثة دراهم ، وطلبت بقية حقه ففقيسته ، ولبست ثوبى الآخر ، وكانت على عمامة فاستد فأت بها « (١) »

هذا هو العدل فى الإسلام ، فإذا عند الآخرين ؟ أن القاضى يطبق النص ، فإذا عن النص فى التشريع الوضعى ؟ أن هذا النص من صنع الطبقة الحاكمة أنه تعبير عن مصالحها هى ، أن هذه الطبقة تعنى أول ماتعنى ، باستمرار بقائها وحماية وجودها ، وضمان امتيازاتها ، والتشريع هو السبيل الذى يحرس نظامها ، وهو القلب الذى يصوغ فيه أغراضها وآمالها بل و « شهواتها » هكذا كان الحكام فى الماضى وما زالوا كذلك حتى اليوم ، وهكذا الأحرار فى أينما كانوا أقلية ، ومع ذلك ، كانت لهم وحدهم الامتيازات والحقوق السياسية ، أما الأجانب والعبيد ، فقد كانوا محرومين من كل شئ ورغم أنهم الأكثرية ، وفى روما كان الأشراف ثم رجال الأعمال فيما بعد ، وحدهم الناس ، أما عن غيرهم فكانوا هم السفلة . وهذا نفسه ما فعله سادة الإقطاع إزاء عبيد الأرض فى القرون الوسطى ، وهذا ما فعله دكتاتورية البروليتاريا ، أما الديمقراطية الغربية فقد وصفها هارولد لاسكى بقوله « إن النظام القانونى بمثابة قناع تخفى وراءه مصلحة اقتصادية مهيمنة ، لتضمن الاستفادة من النفوذ السياسى ، فالدولة أثناء ممارستها لسلطانها لا تعتمد على تحقيق العدالة العامة ، أو المنفعة العامة ، وإنما تعمل على تحقيق مصلحة الطبقة المسيطرة فى المجتمع بأوسع معانى هذه المصلحة (٢) » .

(١) نقلا عن القطب من القطب طيلة ، المرجع ص ٦١٢ وما بعدها .

(٢) مدخل إلى علم السياسة ، طبعة عربية ، ص ١٩ وما بعدها .

وأخيراً نشير إلى صدى المشكلة في أحكام المحاكم الكويتية ، ثم في قضاء مجلس الدولة المصري ، في مسألتين وثيقتي الصلة بحقوق الإنسان ولذلك نورد التأمل والمقارنة (١)

(١) (أ) رأى المحاكم الكويتية في مسائل الجنسية :

الإستئناف العليا تقرر :

النظر في منازعات الجنسية من اختصاص الداخلية وحدها ولا علاقة للقضاء .

أكدت دائرة الأحوال الشخصية في محكمة الإستئناف العليا برئاسة المستشار راشد الحماد وعضوية المستشارين محمود مكاوي ومحمد إبراهيم الصقعي وحضور السيد مصطفى عبد الحميد سكرتير المحكمة . بأن الإختصاص بالفصل ونظر المنازعات المتعلقة بالجنسية الكويتية تنفرد به وزارة الداخلية استقلاً دون سلطات القضاء . . . ذلك لأن المشرع الكويتي قد أخرج تلك الأمور من ولايته عندما نص على أنه ليس للمحاكم أن تنظر في أعمال السيادة . . كما أن قانون تنظيم القضاء حدد اختصاص محاكم الأحوال الشخصية بالفصل في المنازعات المتعلقة بأمر الزواج والطلاق والنسب والولاية على المال والميراث والوصية والهبة والوقف ، وحظر عليها التصدي للأوامر الإدارية أو إيقاف تنفيذها وتأويلها من قريب أو بعيد . والغرض أن القرارات المتعلقة بالجنسية تعتبر من الأوامر الإدارية التي تصدر عن السلطة وتقع في دائرة الخطر وفي ضوء هذا المعنى قضت المحكمة بدم اختصاصها بنظر دعوى أقامها أحد المواطنين طالبا تغيير اسمه في شهادة الجنسية الكويتية الممنوحة له وإضافة اسم عائلة معروفة أرفاقا بالإسم المعدل . . وأيدت حكماً سبق لمحكمة أول درجة أن أصدرته في هذا الخصوص .

وكان المواطن قد أنكر في دعواه التي أقامها أمام محكمة أول درجة والتي اختصم فيها كل من وزارتي الصحة والداخلية ليصدر الحكم في مواجهتها بأنه معروف بهذا الإسم الذي يطلب تصحيحه مقروناً بإسم العائلة المذكورة واستشهد باثنين من أبناء مجموعة الذين يحملون نفس لقب العائلة . وأن وجود اسمه مبثوراً في وثيقة جنسيته يسبب له الكثير من المضايقات والإزعاج في إنهاء المعاملات الرسمية لا سيما وأنه مرشح حالياً لأخذ حصته ونصيبه الشرعي من إحدى التركات .

وتأييداً لدعواه تقدم المواطن المذكور إلى المحكمة بمحاظلة مستندات تضمنت شهادة جنسيته الكويتية وسجله التجاري الذي أضيف إليه لقب الأسرة . . وأصر على طلب الحكم بتعديل اسمه إلى النحو المطلوب معللاً ذلك بأن خلط شهادة جنسيته وكذلك جواز سفره وغيرها من هذا القبيل يسبب له الخرج ويؤدي إلى عرقلة أعماله وأنه في إضافة لقب الأسرة إلى اسمه تعتبر توضيحاً لإنتباهه وإلها وتراپله مع أولاد عمومته .

وأمام المحكمة دفع الحاضر عن وزارة الداخلية بعدم اختصاص المحكمة ولائياً بنظر الدعوى ، ذلك لأن موضوعها مما تختص به لجان تحقيق الجنسية . وبعد سماع المرافعات خلصت المحكمة إلى القضاء بعدم اختصاصها بنظر القضية . . تأسيساً على أن المشرع الكويتي أخرج من ولايتها موضوع هذه الدعوى والذي يتعلق بإضافة لقب إلى المواطن في شهادة جنسيته الكويتية الصادرة من إدارة الجنسية والجوازات والإقامة . . نظراً لأن إصدار الجنسية في حد ذاته يعتبر من أعمال السيادة فضلاً عن اعتباره أمراً إدارياً ليس للمحاكم أن تلتزم

= أو توقف تنفيذه أو توكوله .. مضافاً إليه أن قانون تنظيم القضاء حدد اختصاص محاكم الأحوال الشخصية بالفصل فقط في المنازعات المتعلقة بالزواج أو الطلاق والتب والولاية والميراث . . . ولا يدخل طلب المواطن في اختصاصها لأنها ليست لها ولاية في نظره لأنه من اختصاص وزارة الداخلية .
وأترصدور هذا الحكم لم يرتضه المواطن وطن عليه بالإستئناف طالباً إلغائه والحكم له بطلباته . . .
تأسيساً على أنه معروف بذلك الإسم واللقب بشهادة شهوده والذين هم في الوقت نفسه أبناؤه عمومه ويحملون الجنسية الكويتية هذا اللقب . مضافاً إليه أنه صدر حكم بجثوت وفاة والده وإحصار أرمته في أولاده الشرعيين . . وأمر المواطن على الحكم بإضافة لقب الأسرة إلى اسمه . . وقال أن طلبه في نكح لا يضمن إصدار أمر من قبل وزارة الداخلية أو إلغائه أمر إداري أو وقف تنفيذه أو تأويله . . كما أنه لا يجد من أحمال السيادة . .

وبعد السماح انرفاعات خلصت محكمة الإستئناف العالي إلى القضاء برفض دعوى المواطن وتأليه الحكم المستأنف لأسبابه ، التي أضافت إليها . . أن قانون الجنسية الكويتية والقوانين المدلة له قد أناط التحقيق في كل ماله علاقة بأمور الجنسية . . . بالجنان التي يتم تقنيهاً بمرسوم بناء على عرض وزير الداخلية . والتي تقدم تقريرها بنتيجة التحقيق إلى اللجنة العليا التي تميز أيضاً بمرسوم . . ولا يكون تقرير هذه اللجنة نافذاً إلا إذا صدقت عليه اللجنة العليا .

وانتهت محكمة الإستئناف مؤكدة . . وعلى ذلك فإن إدارة الجنسية في وزارة الداخلية تكون هي وحدها المختصة بالنظر في موضوع الدعوى . . . ويمتنع على المحاكم أن تنظر فيه لأنه من الأوامر الإدارية التي أخرجها المشرع من ولايتها طبقاً لأحكام ونصوص قانون تنظيم القضاء .
(المعدل ٢٧ / ٢ / ١٩٨٢) .

(٢) (ب) موقف مجلس الدولة المصري من قرارات سبتمبر ١٩٨١ .
عدة أحكام هامة أصدرها مجلس الدولة بشأن قرارات سبتمبر أصدرت محكمة القضاء الإداري بمجلس الدولة عدة أحكام بالنسبة للقرارات التي أصدرها رئيس الجمهورية في سبتمبر ١٩٨١ بنقل بعض الصحفيين إلى أعمال خارج مؤسساتهم الصحفية ، وبعض أعضاء هيئات التدريس إلى أعمال خارج الجامعة ، والتخفيف على بعض الأشخاص ، وحل بعض الجمعيات ، وإلغاء تراخيص مجلة الدعوة وجريدة الشعب .
وقد تضمنت الأحكام التي أصدرتها المحكمة في جلساتها التي عقدتها برئاسة المستشار سعد أبو عوف وأمانة سر عبد العزيز عامر ، بتاريخ ١١ / ٢ / ١٩٨٢ .

بالنسبة للصحفيين المنقولين . . . قررت المحكمة رفض طلب وقف تنفيذ القرار الخاص بنقلهم حيث أنهم قد أعيدوا إلى أعمالهم . . كما قررت وقف تنفيذ القرار الخاص بنقل السيد أحمد لطفي الحول لعدم موافقة إلى مؤسسته .

وبالنسبة للصحفيين المنقولين . . . قررت المحكمة وقف تنفيذ قرار رئيس الجمهورية فيما تضمنته بالتسقط حل جميع الأشخاص الواردة أحكامهم في الكشف المرفق بهذا القرار الذين لم يتم الإفراج عنهم فعلاً ، حتى وقت صدور هذا الحكم مع إلزام الحكومة بالمصروفات .

وبالنسبة لاساتذة الجامعة المنقولين فقد قررت المحكمة إثبات ترك المدعين وطالبي التدخل الخصومة في الدعوى بالنسبة لطلب وقف تنفيذ القرار المطعون فيه فيما عدا الدكتور عصمت زين الدين الأستاذ بجامعة الإسكندرية فقد قررت المحكمة وقف تنفيذ القرار الخاص بنبأه .

وفيما يختص بإلغاء التراخيص الممنوحة لبعض الصحف والمجلات فقد قررت المحكمة وقف تنفيذ قرار رئيس الجمهورية فيما تضمنه من إلغاء التراخيص الخاص بمجلة الدعوة وجريدة الشعب وإلزامه بالمصروفات .

وبالنسبة لحل بعض الجمعيات الدينية فقد رفقت المحكمة وقف قرار رئيس الجمهورية فيما تضمنه من حل جمعية الهداية الإسلامية بالسويس وجمعية أنصار السنة المحمدية فرع بور سعيد وجمعية الخلفاء الراشدين بمصر الجديدة .

بالنسبة لقضية الأنباء شونده فقد قررت المحكمة عدم قبول الدعوى التي رفعتها السيد عبد الحليم رمضان الهامى شكلاً لإنتفاء شرط المصلحة .

وقالت المحكمة في حثيات أحكامها أنه يشترط عند طلب وقف تنفيذ القرارات المطعون فيها أن يتوافر ركن الجدية ، في أن يقوم الطلب على أسباب ترى منها المحكمة بحسب ظاهر الأوراق رجحان الحكم بإلغائه عند الفصل في الدعوى كما يتوافر ركن الإستيعجال بأن يترتب على تنفيذ القرار نتائج يتعذر تداركها . وبالنسبة لركن الجدية فإن الثابت من ديباجة القرار أنه صدر استناداً إلى المادة ٧٤ من الدستور التي تمثل حالة من حالات الضرورة حيث ذكر رئيس الجمهورية في بيانه إلى الشعب مساء يوم ٥ / ٩ / ١٩٨١ عن الأسباب التي دعت إلى اتخاذ قراره الصادرة بتاريخ ٢ / ٩ / ١٩٨١ «أنه منذ فترة ليست بالقصيرة حاولت بعض الففشات الخربة في مراحل متعددة إحداث فتنة طائفية بين أبناء الأمة وعملت جاهدة للقضاء على وحدتها الوطنية مستعملة في سبيل تحقيق أغراضها بعض الشعارات المضللة والوسائل غير المشروعة النفسية والمادية لتحويل مسيرة الشعب في طريق تنمية وازدهاره وديمقراطيته وأن الحكومة قد تصدت لهذا كله بالإجراءات العادية تارة وبالنصيحة تارة أخرى وبالتوجيه والترشيد تارة ثالثة وفي الآونة الأخيرة بصفة خاصة وقعت أحداث جسيمة هددت الوحدة الوطنية والسلام الإجماعى وسلامة الجبهة الداخلية بخاطر جسيم إلا أن هذه الفتنة الباغية قد استرسلت في غيها واستهانت بكل القيم وتنكبت عن الطريق السوى وحلكت سبيل العنف والإرهاب وسنك الدماء ، كما أن البعض الآخر قد استغلوا هذه الأحداث وعمدوا إلى تصعيدها الأمر الذي وجب معه اتخاذ إجراءات مريعة وقوية لمواجهة هذا الخطر الذي هدد الوحدة الوطنية إنطلاقاً من مسئوليتنا الدستورية المستمدة من أحكام المادة ٧٢ من الدستور » .

وقد شرح رئيس الجمهورية هذا البيان في خطابه مساء نفس اليوم المذكور في الإجتماع غير العادى لمجلس الشعب والشورى قائلاً أن مشكلتين فرديتين بين المسلمين والمسيحيين حدثتا في ١٢ ، ١٧ يونيو ١٩٨١ في الزاوية الحمراء إلا أن بعض مشيخي الشعب قد استغلوا هاتين الوقتين ووضعهما في إطار بعيد عن الحقيقة وبالغوا في تصورهما وأشاعوا أن وفيات وإصابات حدثت فاندفع البعض دون ترو ، لإرتكاب الحوادث المؤسفة التي نتج عنها ١٧ قتيلاً و ١١١٢ مصاباً .

وقد تولت النيابة العامة التحقيق في الموضوع كما تولت سؤال المقبوض عليهم في هذه الحوادث والبالغ عددهم حتى ٢٦ يونيو ١٩٨١ ، ٢٢٦ شخصاً أفرج عن ١١١ منهم حتى ٢٧ يونيو ١٩٨١ وبقي ١١٥ متبهماً محبوسين حل ذمة التحقيق بعد أن وجهت إليهم تهمة التجمهر والقتل والإصابات وإتلاف الممتلكات والسرقة وإخفاء الأشياء المسروقة . واستطرد الرئيس قائلاً أنه كان لضبط الأسلحة بمنطقة الحادث وإلغاء الرخص الممنوحة لبعض حائزيها أثره في صون الأمن العام وهو إجراء ضروري في مثل هذه الظروف ، كما كان لما اتخذته النيابة العامة من إجراءات سريعة فور إخطارها بالحادث أثر حاسم في وضع الأمور في نصابها وكشف النقاب عن مثيري الشغب وإظهار الحقائق كاملة حتى لا يستغل مثل هذا الحادث الذي وقع من قلة ضئيلة في الإساءة إلى وحدتنا الوطنية التي نحرص عليها .

وقالت المحكمة أنه تبين من بيان وخطاب رئيس الجمهورية المشار إليهما أن الخطر الجسم المفاجئ الذي دفعه إلى إصدار القرارات المطعونة فيها (الأحداث التي وقعت في الزاوية الحمراء وإن الشرطة سيطرت على الموقف وصانت الأمن العام في حينه وإن النيابة العامة قد وضعت الأمور في نصابها وكان ذلك في شهر يونيو ١٩٨١ ، وقد صدر القرار المطعون فيه في ٢ / ٩ / ١٩٨١ في تاريخ لاحق على وقوع تلك الأحداث وبذلك يكون قد صدر في وقت لم تكن فيه الأمور تستلزم صدوره ، لأن إتخاذ هذا القرار منوط بتوافر خطر حال لاخطر زال أو خطر قد يحدث في المستقبل وبذلك يتنى الركن الأول لقيام حالة الضرورة .

وبافتراض قيام الخطر الجسم المفاجئ وقت صدور القرار المطعون فيه متمثلاً في أحداث للزاوية الحمراء أوفى آثارها فإن هذا القرار ليس الوسيلة الوحيدة لدفع هذا الخطر فالقواعد القانونية القائمة للظروف العادية ومنها على سبيل أحكام قوانين حماية 'لجنة الداخلية والسلام الإيجاعي وقانون حماية القيم من المهب بالإضافة إلى سلطة رئيس الجمهورية في إصدار قرارات لها قوة القانون . كافية لتحقيق هذه الغاية .

وقالت المحكمة بالنسبة للصفحين المنقولين أن البادئ من القرار أنه خالف المادة ١٣ من الدستور والتي تنص على أنه لا يجوز فرض أي حمل جبراً على المواطنين إلا بمقتضى قانون ولأداء خدمة عامة وبمقابل عادل ، لأن نقلهم من أعمالهم الصحفية إلى وظائف حكومية ينطوي على تكليفهم بالعمل في هذه الوظائف في غير الأحوال وبغير الطريق الذي رسمه القانون ، كما أنه ينطوي على فرض العمل عليهم جبراً في الوظائف الحكومية تحت التهديد بفقدان مواردهم إذا تخلفوا عن هذه الوظائف أو اختاروا الاستقالة منها ومن جهة أخرى فإن القرار المطعون فيه يخالف أحكام قانون العمل الذي يحكم علاقة المدين والمتدخلين بالمؤسسات الصحية ، ذلك أن قانون العمل لا يجوز إنهاء عقد العمل غير المحدد المدة إلا عند بلوغ سن الستين أو لعدم اللياقة الصحية أو الوفاة أو بناء على حكم قضائي والواقع أن هذا القرار لم يصدر في أي من هذه الحالات وبذلك يصبح القرار بدون سند له من أحكام الدستور والقوانين المصوب بها .

و (الأرقام ١٢ / ٢ / ١٩٨٢ ص ٤٩٩) ٤

الفصل الخامس

الرقابة الدولية على احترام حقوق الإنسان

٧٦ - مقدمة وخطة الفصل :-

ويلاحظ أن اتفاقيتي الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ، والحقوق المدنية والسياسية ، وافقت عليها الجمعية العامة في ١٦ ديسمبر ١٩٦٦ بالإجماع ، فحينئذ أن هذه الموافقة بالنسبة للبروتوكول الاختياري الملحق باتفاقية الحقوق المدنية والسياسية المتضمن الوسائل التنفيذية ، قد تمت بموافقة ٦٦ دولة ، واعتراض دولتين ، وأمتناع ٣٨ دولة ، وقد بدأ البروتوكول الاختياري في السريان ابتداء من ٢٣ مارس ١٩٧٦ .

والجهاز الأساسي للرقابة الدولية على تنفيذ اتفاقية الحقوق المدنية والسياسية هو لجنة الحقوق الإنسانية ، التي تتكون من ١٨ عضواً يمثلون الدول الأطراف في هذه الاتفاقية ويشارون مهامهم بعد انتخابهم بواسطة هذه الدول ، بصفتهم الشخصية وليس باعتبارهم ممثلين عن هذه الدول . ويجب أن يراعى في انتخابهم التوزيع الجغرافي العادل وتمثيل الحضارات والنظم القانونية المختلفة . ويجب أن تتم انتخابات التشكيل الأول للجنة بعد ستة أشهر على الأكثر من تاريخ بدء سريان اتفاقية الحقوق المدنية والسياسية ، أى في تاريخ لا يتجاوز ٢٣ سبتمبر ١٩٧٦ ، لأن هذه الاتفاقية أصبحت سارية منذ ٢٣ مارس ١٩٧٦ ويجب على الأمين العام للأمم المتحدة أن يطلب من الدول الأطراف أسماء المرشحين لعصوية اللجنة في كل تشكيل قبل أربعة أشهر ، على أن تصل هذه الترشيحات قبل ثلاثة أشهر من هذه التاريخ .

والوسائل الدولية للرقابة على تنفيذ اتفاقية الحقوق المدنية والسياسية تشمل التقارير التي تلتزم بتقديمها الدول الأطراف طبقاً للمادة ٤٠ منه ، والظنون التي تقدمها الدول الأطراف إلى لجنة الحقوق الإنسانية بالشروط الواردة في المادة ٤١ ، من البروتوكول

الإختياري ، وأخيراً الطعون الفردية المقدمة من أحد الأفراد إلى لجنة الحقوق الإنسانية ، ضد إحدى الدول الأطراف في الاتفاقية المنسوب إليها الإخلال بالحقوق المدنية والسياسية المنصوص عليها في هذه الاتفاقية .

أما عن وسائل الرقابة الدولية على تنفيذ الاتفاقية الدولية للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية فإنها تنحصر في تقديم التقارير من الدول الأطراف فيها عن مدى تنفيذها للإلتزامات التي فرضتها هذه الاتفاقية ، وترفع هذه التقارير إلى المجلس الإقتصادي والإجتماعي ، الذي يستعين في النهوض بهذه الوظيفة بلجنة حقوق الإنسان والمنظمات المتخصصة ، كما له أن ينشئ جهازاً متفرغاً لهذه الغاية .

وبجانب إجراءات تنفيذ الاتفاقيات الدولية العالمية لحقوق الإنسان ، نجد بعض الاتفاقيات الإقليمية تتضمن هي الأخرى اجراءات احترامها وتنفيذها من جانب الدول الأطراف ، من ذلك الاجراءات المعمول بها في نطاق منظمة الدول الأمريكية ، التي تأثرت بتجربة أوروبا ، ومن ذلك أيضاً النظام الذي أنشأته الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان وحياته الأساسية ، التي تعد من هذه الزاوية أفضل اتفاقيات حقوق الإنسان قاطبة من حيث فاعلية الضمانات الدولية لحقوق الإنسان .

وعلى ضوء ما سبق ، فإن هذا الفصل يعالج في مبحثين منفصلين ، وفي إيجاز شديد الضمانات الدولية لحقوق الإنسان ، نخصص أولها لدراسة هذه الضمانات على المستوى العالمي ، ونعالج في ثانيها الضمانات على المستوى الإقليمي مكتفين بدراسة نموذج هذه الضمانات في الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان ، محيلين بالنسبة للمنظم الإقليمية الأخرى ، إلى ما سبق لنا الإحاطة به بخصوصها في دراستنا المتخصصة (١) .

(١) انظر بمحورس ضمانات حقوق الإنسان في منظمة الدول الأمريكية ، وغيرها من إعلانات حقوق الإنسان الإقليمية ، الباب الثاني من هذه الدراسة ، وانظر كذلك مؤلفنا الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان ، القاهرة ١٩٦٦ ، ولاطار القانون لحقوق الإنسان ٠٠٠٠ ، القاهرة ١٩٨٧ .

المبحث الأول

الرقابة على الاتفاقيات الدولية العالمية لحقوق الإنسان

الفرع الأول

الرقابة على اتفاقية الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

٧٧ - مقدمة - سبق لنا في أجزاء سابقة من دراستنا ، أن بينا أن هذه الاتفاقية أخذت بأسلوب الرقابة السياسية الدولية ، وقيمنا هذا النوع من وسائل الرقابة مقارنين بينه وبين الرقابة السياسية في دساتير الدول (١) .

ولقد أوضحت مقدمة هذه الاتفاقية طبيعة الرقابة الدولية على أحكامها بالإشارة إلى التزام الدول المبرمة للاتفاقية الخاصة بالحقوق الاقتصادية والثقافية بعرض تقارير دورية على المجلس الاقتصادي والاجتماعي بخصوص الإجراءات التي اتخذتها والتقدم الذي أحرزته من أجل تحقيق هذه الحقوق ، وللمجلس بعد النظر في هذه التقارير وبالتعاون مع أجهزه الأمم المتحدة الأخرى والوكالات المتخصصة ، أن يسعى لاتخاذ إجراء دولي مناسب لمساعدة الدول في هذه المجالات (٢) .

وقد فصل القسم الرابع من الاتفاقية في المواد ١٦ - ٢٤ منه الأحكام المتعلقة بالرقابة على أحكامها على النحو الآتي .

٧٨ - اللوائح التي تحكم نظام التقارير وطبيعتها :

يؤخذ من صياغة المادتين ١٦ ، ١٧ من الاتفاقية أن تقديم التقارير التزم يقع على عاتق الدولة وليس اختيارياً لها ، وذلك لأن المادة الأولى منها تشير إلى التزام الدول الأطراف في الاتفاقية .. بأن تضع تمهيداً مع هذا القسم من الاتفاقية ، تقارير عن الإجراءات التي اتخذتها والتقدم الذي أحرزته في تحقيق مراعاة الحقوق المقررة

(١) انظر مؤلفنا «الآطار القانوني لحقوق الإنسان» القاهرة ١٩٨٧ .

(٢) انظر مؤلفنا : الآطار القانوني لحقوق الإنسان ... القاهرة ١٩٨٧ .

في هذه الاتفاقية ، كما أن المادة ١٧ تشير في فقرتها الأولى إلى هذا الإلزام بالنص الصريح « على الدول الأطراف في الاتفاقية أن تقدم تقاريرها على مراحل » .

وترسل التقارير إلى الأمين العام للأمم المتحدة الذي يقوم بإرسال نسخ منها إلى المجلس الإقتصادي والإجتماعي للنظر فيها طبقاً لنصوص الاتفاقية . وعلى الأمين العام أن يرسل نسخة من التقارير أيضاً إلى الوكالات المتخصصة ، وأن يبلغها أيضاً بسائر البيانات المقدمة من الدول الأطراف في الاتفاقية وتكون ذات صلة بأحكامها ، طالما كانت التقارير أو أجزاء منها متصلة بأى من الأمور التي تدخل ضمن مسئوليات الوكالات المذكورة طبقاً للمسايرها .

كما أن المادة ١٧ من الاتفاقية ، تنشئ بجانب التقارير العامة ، نظام التقارير على مراحل ، التي تلتزم الدول بالتقدم بها طبقاً للبرامج التي يضعها المجلس الإقتصادي والإجتماعي خلال عام من بدء تنفيذ الاتفاقية بعد التشاور مع الدول الأطراف فيها والوكالات المتخصصة المعنية ، ويجوز أن تشمل التقارير على بيان العوامل والصعوبات التي تؤثر على درجة الوفاء بالالتزامات المنصوص عليها في الاتفاقية .

وليس هناك ما يستوجب إعادة تقديم المعلومات ذات الصلة التي سبق للدولة الطرف أن قدمتها للأمم المتحدة أو لاية منظمة متخصصة ، ويكتفى في هذه الحالة بإشارة موجزة للمعلومات التي سبق تقديمها .

٢ - سلطات المجلس الإقتصادي والإجتماعي وإجراءاته في دراسة التقارير :

تنص المادة الثامنة عشرة من الاتفاقية على أنه يجوز للمجلس الإقتصادي والإجتماعي إعمالاً لمسئوليته طبقاً لميثاق الأمم المتحدة في مجال حقوق الإنسان وحرياته الأساسية أن يتفق مع الوكالات المتخصصة على أن تتضمن تقاريرها إليه بيان مدى التقدم الذي تم في تحقيق احترام نصوص الاتفاقية ، كما يجوز أن تتضمن هذه التقارير تفصيلات المقررات والتوصيات التي اتخذتها أجهزة المتخصصة بالنسبة لتطبيق تلك النصوص .

٣ - كما أن المادة ١٩ من الاتفاقية تميز المجلس الإقتصادي والإجتماعي أن

يطلب إلى لجنة حقوق الإنسان القيام بدراسة أو إعداد التوصيات ، أو مجرد العلم طبقاً لما يراه مناسباً ، على أساس تقارير الدول المقدمة طبقاً للمادتين ١٦ ، ١٧ ، وكذلك تقارير الوكالات المتخصصة عن حقوق الإنسان طبقاً للمادة ١٨ .

٤- وحسب المادة ٢٠ من الاتفاقية ، فإنه يجوز للدول الأطراف فيها وللوكالات المتخصصة أن تقدم تعليقاتها إلى المجلس الإقتصادي والإجتماعي حول أية توصية عامة أو غيرها من الإجراءات المشار إليها في المادة ١٩ من الاتفاقية .

٥- وطبقاً للمادة ٢١ من الاتفاقية ، فإنه يجوز للمجلس الإقتصادي والإجتماعي أن يقدم التقارير إلى الجمعية العامة من وقت لآخر ، مع توصيات ذات طبيعة عامة ، وملخصاً للمعلومات التي تلقاها المجلس من الدول الأطراف في الاتفاقية ، ومن الوكالات المتخصصة ، بشأن الإجراءات التي اتخذت ، ومدى التقدم الذي أحرزه في مجال الوصول إلى احترام الحقوق التي تقررها الاتفاقية .

٦- وتبجيز المادة ٢٢ من الاتفاقية للمجلس الإقتصادي والإجتماعي أن يلفت انتباه أجهزه الأمن المتحدة والأجهزه المتفرغة عنها ، والوكالات المتخصصة المعنية بتوفير المساعدة الفنية بشأن أية أمور ناشئة عن التقارير والتي يمكن أن تساعد هذه الأجهزة في نطاق اختصاصه ، في القيام بأفضل الإجراءات الدولية ، التي تكفل المساهمة في التطبيق التدريجي الفعال للاتفاقية .

كما تشير هذه المادة أيضاً إلى موافقة الدول الأطراف على أن يشمل العمل الدولي من أجل تنفيذ الحقوق التي تقررها الاتفاقية ، عقد الاتفاقات وإصدار التوصيات وتقديم المساعدة الفنية ، وتنظيم الاجتماعات الإقليمية والفنية بالاتفاق مع الحكومات المعنية .

٧- وقد حرصت الاتفاقية بالنص الصريح على أنه لا يمكن تفسير أى من أحكامها بما يتضمن تعطيلاً لنصوص ميثاق الأمم المتحدة ودساتير الوكالات المتخصصة ، فيما يتعلق بالأمور التي تعالجها أحكام الاتفاقية .

ونلاحظ أخيراً ، أن الإشارة في المواد التي ذكرناها إلى حقوق الإنسان تعني

لجنة حقوق الإنسان الجهاز الفرعى للمجلس الاقتصادى واقتصادى والاجتماعى صاحبة الاختصاص العام فى مسائل حقوق الإنسان بما فى ذلك الاختصاص التشريعى^(١) ومن ثم يجب ألا يقع الخلط بينها وبين لجنة الحقوق الإنسانية ، المشار إليها فى الملحق الاختيارى للاتفاقية الدولية للحقوق المدنية والسياسية ، وهى الجهاز ذو الاختصاص العام فى الرقابة على تنفيذ هذه الاتفاقية .

الفرع الثانى

الرقابة على الاتفاقية الدولية للحقوق المدنية والسياسية

نظراً لأهمية هذه الحقوق ، ولاختلاف طبيعة الالتزامات القانونية المتولدة عنها عن تلك التى تحملت بها الدول طبقاً لاتفاقية الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية كما سبق أن شرحنا ذلك فى أجزاء سابقة من دراساتنا^(٢) ، فإننا نجد القسم الرابع من اتفاقية الحقوق المدنية والسياسية الذى يتكون من المواد ٢٨-٤٥ ، وكذلك البروتوكول الاختيارى ، يعينان ببيان أحكام الرقابة الدولية على الاتفاقية . وحتى لا تشعب بنا الدراسة فإننا نقتصر هنا على تحديد المعالم الرئيسية لهذه الأحكام ، تاركين الدراسة الشاملة بتفاصيلها إلى بحث متخصص نعدّه فى مجالها .

ويمكن أن نجمل وسائل الرقابة التى أنشأتها النصوص التى أشرنا إليها فى الاتفاقية ، والبروتوكول الاختيارى فى ثلاث هى : لجنة الحقوق الإنسانية ، ونظام التوفيق ، ونظام التظلمات أو الطعون الفردية .

٧٩ — لجنة حقوق الإنسان «Human Rights Committees» :

التشكيل : حددته المادة ٢٨ من الاتفاقية ، ويشار إليها فى القسم الرابع باسم اللجنة ، وتضم ثمانية عشر عضواً ، تتولى تنفيذ المهام المحددة لها فى هذا القسم ، فى مجال ضمان احترام الحقوق المدنية والسياسية .

(١) بخصوص هذا الجهاز ، نحلل على الفرع الثالث هذا البحث .

(٢) انظر التفرقة فى طبيعة الالتزامات الدولية المتولدتين هاتين الاتفاقيتين الأجزاء السابقتين هذه الدراسة .

ويختار أعضاؤها عن طريق الانتخاب من بين مواطني الدول الأطراف في الاتفاقية ذوى الصفات الأخلاقية العالية ، والمشهود لهم بالتخصص في ميدان حقوق الإنسان ، على أن يؤخذ بعين الاعتبار أهمية توافر الخبرة القانونية في بعض أعضاء اللجنة ، ويؤدى هؤلاء الأعضاء وظائفهم بصفته الشخصية ويتم انتخابهم بطريق الاقتراع السرى من قائمة الأشخاص الذين تتوافر فيهم الشروط التى حددتها المادة ٢٨ ، والذين ترشحهم الدول لهذا الغرض . ويحق لكل دولة طرف في الاتفاقية أن ترشح ما لا يزيد عن شخصين من مواطنيها .

وطبقاً للمادة ٣٠ ، تجرى الانتخابات الأولى خلال ما لا يزيد عن ستة أشهر من تاريخ سريان الاتفاقية الدولية لحقوق المدنية والسياسية . ويقوم الأمين العام للأمم المتحدة بتوجيه دعوة مكتوبة إلى الدول الأطراف قبل أربعة أشهر من تاريخ الانتخاب ، عدا الانتخاب الخاص بملء العضوية الشاغرة التى يجرى الإعلان عنها طبقاً للمادة ٦٣ ، وذلك من أجل تقديم مرشحها لعضوية اللجنة خلال ثلاثة أشهر . وعلى الأمين العام أن يعد قائمة حسب الحروف الأبجدية بأسماء جميع الأشخاص المرشحين ، مشفوعة ببيان الدول الأطراف قبل شهر واحد على الأقل من تاريخ أى انتخاب . ويتم انتخاب أعضاء اللجنة في اجتماع يعقده الدول الأطراف في الاتفاقية بدعوة من الأمين العام ، في مقر الأمم المتحدة ، ويكون النصاب فيه قانونياً بحضور ثلثي هذه الدول ويعتبر المرشحون الحائزون على أكبر عدد من الأصوات وعلى الأغلبية المطلقة لأصوات ممثلي الدول الأطراف الحاضرين والمشاركين في عملية الاقتراع ، فائزين بالانتخابات كأعضاء في اللجنة . وتنص المادة ٣١ على أنه لا يجوز أن تقوم اللجنة أكثر من شخص واحد من مواطني إحدى الدول الأطراف ، كما يجب أن يراعى عند الانتخاب التمثيل الجغرافي العادل للأعضاء ، وكذلك الممدينيات والنظم القانونية الرئيسية .

ومدة العضوية أربع سنوات ، ويجوز إعادة انتخابهم ، على أن تنتهى عضوية تسعة أعضاء في التشكيل الأول بعد سنتين ، ويتم تجديدهم بالقرعة بعد الانتخاب

الأول مباشرة ، ويقوم بهذه القرعة رئيس الاجتماع المشار إليه في المادة ٣٠ / ٤ ، وتجرى الانتخابات عند انتهاء مدة العضوية طبقاً للأحكام الواردة في القسم الرابع من الاتفاقية .

وإذا اعتبر أحد الاعضاء ، بناء على إجماع الأعضاء الآخرين ، متوقفاً عن أداء واجباته لأي سبب ، بخلاف التغيب المؤقت ، فعلى رئيس اللجنة أن يخطر الأمين العام بذلك ، حيث يعلن شغور مقعد ذلك العضو . وعلى رئيس اللجنة أن يخطر الأمين العام فوراً في حالة وفاة أحد أعضاء اللجنة أو استقالته ، حيث يعلن شغور المقعد من تاريخ الوفاة أو من تاريخ نفاذ الاستقالة .

وفي حالة الإعلان عن شغور أحد المقاعد طبقاً للمادة ٣٣ ، وكانت فترة شاغله لا تنتهى خلال ستة أشهر من تاريخ هذا هذا الإعلان ، يقوم الأمين العام بإبلاغ الدول الأطراف في الاتفاقية ، ول هذه الدول أن تتقدم خلال شهرين بترشيحاتها طبقاً للمادة ٢٩ ملء المقعد الشاغر . ويعد الأمين العام قائمة حسب الحروف الأبجدية بأسماء المرشحين ويعرضها على الدول الأطراف ، وتجرى الانتخابات لملء المقعد الشاغر طبقاً لأحكام الفصل الرابع من الاتفاقية ويحتفظ عضو اللجنة المنتخب في هذه الحالة بمنصبه حتى انتهاء الفترة الباقية الباقية للعضو الذى حل محله^(١)، ويحصل أعضاء اللجنة على مكافأة تحددها الجمعية العامة . مع الأخذ بعين الاعتبار أهمية المسؤوليات التى تتحملها اللجنة (٢) .

ويزود الأمين العام اللجنة بما يلزمها من الموظفين والتسهيلات ، لتمكينها من القيام بأعمالها بشكل فعال (٣) .

ويوجه الأمين العام الدعوة للاجتماع الأول في مقر الأمم المتحدة ، وتجتمع اللجنة بعد ذلك . في الأوقات التى تنص عليها لائحته الداخلية . وتجتمع اللجنة عادة في المقر الدائم للأمم المتحدة أو في مقرها في جنيف (٤) .

(١) انظر المادة ٣٤ .

(٢) انظر المادة ٣٥ .

(٣) انظر المادة ٣٦ .

(٤) انظر المادة ٣٧ .

ويقسم أعضاء اللجنة في اجتماع علني ، قبل مباشرتهم ، مهام العضوية ، على أن يؤدوها بكل تجرد ونزاهة (١).

وتنتخب اللجنة مسئولها (٢) لفترة عامين ويجوز إعادة انتخابهم ، وتضع اللجنة لائحتها الداخلية ، التي يجب أن تتضمن النص على أن النصاب القانوني يتكون من اثني عشر عضواً ، وأن تصدر قراراتها بأغلبية الأعضاء الحاضرين

٢٢٧ - اختصاصات اللجنة : تقدم الدول إلى اللجنة تقارير عن الإجراءات التي اتخذتها والتي من شأنها تأمين الحقوق المقررة في الاتفاقية ، وتبين بها مدى التقدم الذي أحرزته في هذا المجال ، على أن تقدم هذه التقارير (أ) خلال عام من تاريخ نفاذ الاتفاقية في حقها (ب) ثم بناء على طلب اللجنة بعد ذلك .

وتقدم كافة التقارير إلى الأمين العام للأمم المتحدة ، الذي يقوم بدوره بإحالتها على اللجنة للنظر فيها . وتبين التقارير العوامل والصعوبات - إن وجدت - التي تؤثر على تطبيق أحكام الاتفاقية .

ويجوز للأمين العام للأمم المتحدة ، بعد التشاور مع اللجنة ، أن يحيل على الوكالات المتخصصة المعنية نسخاً أو أجزاءً من تلك التقارير التي تدخل ضمن ميدان اختصاصها .

وتدرس اللجنة التقارير المقدمة لها من الدول الأطراف في الاتفاقية ثم تحيل تقاريرها ومآثره مناسباً من التعليقات العامة إلى الدول الأطراف . ولها أيضاً أن تحيل هذه التعليقات مع نسخ من التقارير التي استلمتها من الدول الأطراف في الاتفاقية إلى المجلس الاقتصادي والاجتماعي .

ويجوز للدول الأطراف في الاتفاقية أن تقدم إلى اللجنة ملاحظاتها على أية تعليقات موضوعية تحال إليها (٣) .

(١) انظر المادة ٣٨ .

(٢) انظر المادة ٣٩ - والمراد بذلك انتخاب أعضاء مكتب اللجنة ، لأن الترجمة العربية هذه للمادة غير دقيقة .

(٣) انظر م ٤٠ من الاتفاقية .

شروط قبول اختصاص اللجنة في الطعون المقدمة من الدول :

يجوز لأية دولة طرف في الاتفاقية ، أن تصرح في أى وقت طبقاً للمادة ٤١ منها ، بإقرارها باختصاص اللجنة في استلام التبليغات التي تتضمن إدعاءات دولة طرف ، بأن دولة أخرى طرفاً في الاتفاقية لا تقوم بأداء التزاماتها بموجب الاتفاقية ، وبالنظر في تلك التبليغات . ويجوز استلام التبليغات بموجب هذه المادة والنظر فيها فقط في حالة تقديمها من دولة طرف سبق أن صرحت بإقرارها باختصاص اللجنة . ولا يجوز للجنة أن تسلم التبليغات التي تخص دولة طرف لم يسبق لها إصدار مثل ذلك التصريح . وتخضع التبليغات التي يجرى استلامها بموجب هذه المادة للإجراءات التالية :

(أ) يجوز للدولة الطرف في الاتفاقية الحالية إذا رأت أن دولة طرفاً أخرى فيها لا تقوم بتنفيذ نصوصها أن تلتفت نظر هذه الدولة لهذا الأمر عن طريق تبليغ مكتوب ؛ وعلى الدولة التي تسلم ذلك التبليغ أن تقدم للدولة التي بعثت إليها به ، تفسيراً أو بياناً مكتوباً ، خلال ثلاثة أشهر من تاريخ استلامها له ، توضح فيه الأمر على أن يتضمن ذلك التفسير أو البيان المكتوب ، بمقدار ما هو ممكن ولازم ، إشارة إلى الإجراءات أو الحلول المحلية التي اتخذت أو ينتظر اتخاذها أو المتوافرة بالنسبة لهذا الأمر .

(ب) يجوز لأي من الدولتين الطرفين المعنيين ، في حالة عدم تسوية الأمر بما يرضى الطرفين خلال سنة أشهر من تاريخ استلام الدولة المستلمة للتبليغ الأول ، أن تحيل الأمر إلى اللجنة باخطار توجهه إليها وإلى الدولة الأخرى .

(ج) لا تنتظر اللجنة فيما يحال إليها من أمور إلا بعد أن تتأكد من سبق لاستنفاد جميع الحلول المحلية المتوافرة بالنسبة لهذا الأمر واستنفادها ، تمشياً مع المبادئ العامة المقررة في القانون الدولي . ولا تسرى هذه القاعدة إذا كان تطبيق الحلول قد تأخر لفترة غير معقولة .

(د) تعقد اللجنة اجتماعات مغلقة أثناء النظر في التبليغات بموجب هذه المادة .

(هـ) مع مراعاة نصوص الفقرة (ج) ، تعرض اللجنة مساعيها الحميدة على

الدول الأطراف المعنية ، أملاً في الوصول إلى حل ودى للمسألة على أساس احترام حقوق الإنسان وحرياته الأساسية المقررة في الاتفاقية الحالية .

(و) يجوز للجنة أن تطلب إلى الدول الأطراف المعنية المشار إليها في الفقرة (ب) أن تزودها بأية معلومات تتصل بأية مسألة محالة إليها .

(ز) يحق للدول الأطراف المعنية المشار إليها في الفقرة (ب) أن تكون ممثلة أثناء نظر اللجنة في الأمر ، وأن تقدم مذكرات شفهية أو كتابية أو كليهما .

(ح) تضع اللجنة تقريراً خلال اثني عشر شهراً من تاريخ استلام الإخطار المنصوص عليه في الفقرة (ب) ، وذلك على النحو التالي :

١ - في حالة الوصول إلى حل ضمن الشروط الواردة في الفقرة (هـ) تقصر اللجنة تقريرها على بيان موجز بالوقائع ، وبالحل الذي تم الوصول إليه .

٢ - في حالة عدم الوصول إلى حل ضمن شروط الفقرة (هـ) ، تقصر اللجنة تقريرها على بيان موجز بالوقائع ، على أن ترفق به المذكرات المكتوبة وبمجلد بالمذكرات الشفهية المقدمة من الدول الأطراف المعنية . ويبلغ التقرير - في كل مسألة - إلى الدول الأطراف المعنية .

٣ - تصبح نصوص هذه المادة نافذة المفعول بعد إصدار عشر من الدول الأطراف في الاتفاقية الحالية تصريحات بموجب الفقرة (١) من هذه المادة . وتودع الدول الأطراف هذه التصريحات لدى الأمين العام للأمم المتحدة ، الذي يحول نسخاً منها إلى الدول الأطراف الأخرى . ويجوز سحب التصريح في أى وقت باخطار يوجه إلى الأمين العام . ولا يؤثر هذا السحب على النظر في أية مسألة سبق أن حول تبليغ بشأنها طبقاً لهذه المادة . إلا أنه لا يجوز استلام أى تبليغ من أية دولة طرف بعد استلام الأمين العام لإخطار سحب التصريح ، ما لم تكن الدولة الطرف المعنية قد أصدرت تصريحاً جديداً (١) .

(١) انظر المادة ٤١ .

٨٠ - لجنة التوفيق واختصاصاتها واجراءاتها :

يجوز للجنة عند علم التوصل إلى حل يرضى الدول الأطراف المعنية في مسألة محالة إليها طبقاً للمادة ٤١ - ان تعين - بالموافقة المسبقة للدول الأطراف المعنية - لجنة توفيق خاصة وتعرض لجنة التوفيق مساعيها الحميدة على الدول الأطراف المعنية أملاً في تسوية ودية للمسألة على أساس احترام الاتفاقية الحالية ..

تضم لجنة التوفيق خمسة أشخاص مقبولين لدى الدول الأطراف المعنية ، فإذا أخفقت الدول الأطراف المعنية في الوصول إلى اتفاق خلال ثلاثة أشهر حول تشكيل هذه اللجنة بأكملها أو في قسم منها ، فيتعين في هذه الحالة انتخاب أعضاء اللجنة ، الذين لم يتم الوصول إلى اتفاق بشأنهم من بين أعضاء لجنة الحقوق الإنسانية بواسطة الاقتراع السري وبأغلبية ثلثي هؤلاء الأعضاء .

يعمل أعضاء لجنة التوفيق بصفاتهم الشخصية . ولا يجوز أن يكونوا من بين مواطني الدول المعنية أو من بين مواطني دولة ليست طرفاً في الاتفاقية ، أو من بين مواطني دولة طرف لم تصدر تصريحاً بموجب المادة ٤١ .

تنتخب لجنة التوفيق رئيسها وتضع لائحته الداخلية الخاصة .
تعقد اجتماعات لجنة التوفيق عادة في مقر الأمم المتحدة أو في مكتبها في جنيف ويجوز أن تعقد في أي مكان آخر ملائم تقررته لجنة التوفيق ، بالتشاور مع الأمين العام للأمم المتحدة والدول الأطراف المعنية .

تقوم السكرتارية ، التي يجري تأمينها بموجب المادة ٣٦ ، بخدمة لجان التوفيق المعنية بموجب هذه المادة أيضاً .

توضع المعلومات التي تسلمتها اللجنة وقامت بمراجعتها تحت تصرف لجنة التوفيق ، ولهذا اللجنة الأخيرة أن تطلب إلى الدول الأطراف المعنية تزويدها بأية معلومات ذات صلة .

تعقد لجنة التوفيق - بعد دراسة المسألة دراسة شاملة ، وعلى أي حال ، خلال مدة أقصاها اثني عشر شهراً من تاريخ وضع يدها عليها - تقريراً ترفعه إلى رئيس لجنة الحقوق الإنسانية لتبليغه إلى الدول الأعضاء المعنية .

(أ) تقصر لجنة التوفيق تقريرها في حالة عجزها عن إتمام النظر في المسألة خلال اثني عشر شهراً ، على بيان موجز بما وصلت إليه في دراستها للمسألة .

(ب) تقصر لجنة التوفيق تقريرها في حالة الوصول إلى حل ودي على أساس احترام حقوق الإنسان المقررة في الاتفاقية الحالية — على بيان موجز بالوقائع ، والحل الذي تم الوصول إليه .

(ج) يشمل تقرير لجنة التوفيق ، في حالة عدم الوصول إلى حل طبقاً لشروط الفقرة السابقة ، ما تبين لها بخصوص كافة الوقائع المتصلة بالمسائل القائمة بين الدول الأطراف المعنية ، كما يشمل وجهات نظرها حول إمكانيات الوصول إلى حل ودي للأمر ، ويشمل التقرير كذلك المذكرات الكتابية وسجلات المذكرات الشفوية للدول الأطراف المعنية .

(د) على الدول الأطراف المعنية ، في حالة تقديم لجنة التوفيق طبقاً للفقرة (ج) أن تخطر رئيس لجنة الحقوق الإنسانية خلال ثلاثة أشهر من تاريخ استلامها لذلك التقرير فيما إذا كانت توافق أو لا توافق على محتويات تقرير لجنة التوفيق .

ليس في نصوص هذه المادة ما ينتقص من مسؤوليات لجنة الحقوق الإنسانية بموجب المادة ٤١ .

تساهم الدول الأطراف المعنية بالتساوي في دفع نفقات أعضاء لجنة التوفيق ، طبقاً للتقديرات التي يضعها الأمين العام للأمم المتحدة ..

يخول الأمين العام للأمم المتحدة صلاحية دفع نفقات أعضاء لجنة التوفيق — إذ دعت الحاجة — قبل تغطيتها من الدول الأطراف المعنية طبقاً للفقرة (٩) من هذه المادة (١) .

٨١ — أحكام عامة :

١ — الحصانات والامتيازات ، يحق لأعضاء كل من لجنة الحقوق الإنسان ولجان التوفيق الموقفة التي قد تعين بموجب المادة ٤٢ ، التمتع بالتسهيلات والامتيازات

(١) انظر المادة ٤٢ من الاتفاقية .

والحصانات التي يتمتع بها خبراء المهارات الخاصة التابعين للأمم المتحدة كما هو منصوص عليه في الأجزاء ذات الصلة من الاتفاقية الخاصة بامتيازات وحصانات الأمم المتحدة (١).

لا يؤثر العمل بالنصوص التنفيذية في الاتفاقية الحالية على الإجراءات المنصوص عليها في مجال حقوق الإنسان في المستندات التأسيسية للأمم المتحدة والوكالات المتخصصة واتفاقاتها أو بموجبها . كما لا يحول ذلك دون لجوء الدول الأطراف في الاتفاقية الحالية إلى إجراءات أخرى لتسوية نزاع طبقاً للاتفاقيات الدولية العامة أو الخاصة القائمة فيما بينها (٢) .

وتقدم اللجنة تقريراً سنوياً عن نشاطاتها إلى الجمعية العامة للأمم المتحدة بواسطة المجلس الاقتصادي والاجتماعي (٣) .

٨٢ - (ج) التظلمات أو الطعون الفردية :

يعالج هذا النوع الثالث من أوجه الرقابة على الاتفاقية الدولية لحقوق المدينة والسياسية ، البروتوكول الاختياري الملحق بهذه الاتفاقية على النحو الآتي :

تشير مقدمة البروتوكول إلى أنه حيث من المناسب ، من أجل المساعدة على تحقيق أهداف الاتفاقية الخاصة بالحقوق المدنية والسياسية وتطبيق نصوصها، إن تمكن لجنة الحقوق الإنسانية المنصوص عليها في القسم الرابع من الاتفاقية (ويشار إليها فيما يلي بالجنة) ، وطبقاً لما هو منصوص عليه في البروتوكول الحالي - من استلام ودراسة تلميحات الأفراد الذين يدعون بأنهم ضحايا الاعتداء على أى من الحقوق المبينة فيها ، فلقد اتفقت الدول الأطراف في هذه الاتفاقية على الأحكام الآتية :

(١) انظر المادة ٤٣ .

(٢) انظر المادة ٤٤ .

(٣) انظر المادة ٤٥ .

١ - تمر كل دولة طرف في الاتفاقية وتصبح طرفاً في البروتوكول الحالي ، باختصاص اللجنة في استلام ودراسة تبليغات الأفراد الخاضعين لولايتها والذين يدعون بأنهم ضحايا انتهاك الدولة الطرف لأى من الحقوق المبينة في الاتفاقية . ولا يجوز للجنة استلام أى تبليغ إذا كان يتصل بدولة طرف في الاتفاقية ولكنها ليست طرفاً في البروتوكول الحالي (١) .

٢ - مع مراعاة نصوص المادة السابقة ، يجوز للأفراد الذين يدعون أن أياً من حقوقهم المحددة في الاتفاقية قد جرى انتهاكها ، والذين استنفدوا كافة الحلول المحلية المتوفرة ، أن يتقدموا بتبليغاتهم إلى اللجنة للنظر فيها (٢) .

٣ - تعتبر اللجنة تبليغاً ما غير مقبول بموجب البروتوكول الحالي إذا كان غفلاً من التوقيع ، أو إذا رأت فيه إساءة لاستعمال حقوق تقديم مثل هذه التبليغات ، أو كان في نظرها لا يتماشى مع نصوص الاتفاقية (٣) .

٤ - مع مراعاة أحكام المادة ٣ ، تقوم اللجنة بلفت نظر الدولة الطرف في البروتوكول الحالي لأية تبليغات معروضة عليها بموجب البروتوكول الحالي ، وتتضمن ادعاء بأنها كلها لأى من نصوص الاتفاقية .

على الدول التي تتسلم لفت النظر المشار إليه أن تقدم إلى اللجنة ، خلال شهرين ، تفسيرات أو بيانات كتابية توضح الأمر والحلول التي قامت باتباعها ، إن وجدت (٤) .

٥ - تنظر اللجنة في التبليغات التي تسلمها بموجب البروتوكول الحالي ، على ضوء المعلومات الخطية التي يقدمها لها كل من الفرد والدولة الطرف المعنية .

لا تنتظر اللجنة في أى تبليغ يتقدم به أى فرد مالم تتحقق من :

(١) المادة ١ من البروتوكول .

(٢) المادة ٢ من البروتوكول .

(٣) المادة ٣ من البروتوكول .

(٤) المادة ٤ من البروتوكول .

(أ) أن المسألة نفسها لم يحرج بحثها بموجب أى إجراء من إجراءات التحقيق أو التسوية الدولية .

(ب) أن الفرد قد استنفد كافة الحلول المحلية المتوافرة ، ولا تسرى هذه القاعدة إذا كان تطبيق الحلول قد تأخر لفترة غير معقولة .

تعقد اللجنة اجتماعات مغلقة أثناء بحث التبليغات بموجب البروتوكول الحالى .
وتبحث اللجنة بوجهات نظرها إلى كل من الدولة الطرف المعنية ، وكذلك إلى الشخص المعنى (١) .

٦ - على اللجنة أن تضمن تقريرها السنوى بموجب المادة ٤٥ من الاتفاقية موجزاً عن نشاطها بموجب البروتوكول الحالى (٢) .

٧ - لاتحد نصوص البروتوكول الحالى بأى شكل من الأشكال ، ولحين تحقيق أهداف قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم ١٥١٤ (١٥) الصادر فى ١٤ ديسمبر ١٩٦٠ بخصوص الإعلان بمنح الاستقلال للأقطار والشعوب المستعمرة ، من حق تقديم العرائض الذى يمنحه لهذه الشعوب ميثاق الأمم المتحدة والاتفاقات والقرارات الدولية الأخرى الصادرة فى ظل الأمم المتحدة ووكالاتها المتخصصة (٣)

٨ - لكل دولة موقعة على الاتفاقية الحق فى التوقيع على البروتوكول الحالى .
ولكل دولة صدقت على الاتفاقية أو انضمت إليها أن تصدق على البروتوكول الحالى ، وتودع وثائق التصديق لدى الأمين العام للأمم المتحدة .

لكل دولة صدقت على الاتفاقية أو انضمت إليها أن تنضم إلى البروتوكول الحالى .
و يتم الانضمام بإيداع وثيقة لدى الأمين العام للأمم المتحدة .

(١) المادة ٥ من البروتوكول .

(٢) المادة ٦ من البروتوكول .

(٣) المادة ٧ من البروتوكول .

على الأمين العام للأمم المتحدة إبلاغ كافة الدول التي وقعت البروتوكول الحفل
أو انضمت إليه ، عند إيداع كل وثيقة من وثائق التصديق أو الانضمام (١) .

٩ - مع مراعاة مفعول الاتفاقية ، يصبح البروتوكول الحفل نافذ المفعول بعد
ثلاثة أشهر من تاريخ إيداع وثيقة التصديق ، أو الانضمام العاشرة ، لدى الأمين
العام للأمم المتحدة .

ويصبح البروتوكول نافذ المفعول في مواحة كل دولة تصدق عليه ، أو تنضم
إليه في وقت لاحق على إيداع وثيقة التصديق أو الانضمام العاشرة ، بعد ثلاثة أشهر
من تاريخ إيداع وثيقة التصديق أو الانضمام من جانبها (٢) ، كما تصبح أحكام
البروتوكول نافذة على كافة أجزاء الدول الاتحادية دون قيود أو استثناءات (٣) .

الفرع الثالث

٨٣ - لجان الأمم المتحدة لحقوق الإنسان المرتبطة بالمجلس الاقتصادي والاجتماعي :

وأهمها في مجال دراستنا لجنتان هما :

١ - لجنة حقوق الإنسان .

٢ - اللجنة الفرعية لمنع التمييز وحماية الأقليات .

تتكون الأمم المتحدة من أجهزة رئيسية وأخرى ثانوية ، كما تشير إلى ذلك
المادة ٧ / ١ و ٢ من ميثاق الأمم المتحدة ، وتعتبر مسائل حقوق الإنسان من
اختصاص المجلس الاقتصادي والاجتماعي طبقاً للمادة ٦٢ .

كما أن اللجنة الثالثة - لجنة القضايا الإنسانية والاجتماعية والثقافية - المنفردة
عن الجمعية العامة ، هي التي تختص بمناقشة توصيات المجلس الاقتصادي والاجتماعي
الخاصة بحقوق الإنسان لرفعها إلى الجمعية العامة ، لمناقشتها وإقرارها .

(١) المادة ٨ من البروتوكول .

(٢) المادة ٩ من البروتوكول .

(٣) المادة ١٠ من البروتوكول .

وقبل استعراض اللجان المتفرعة عن المجلس الاقتصادى والاجتماعى الخاصة بحقوق الإنسان . تجدر الإشارة إلى أن هذه اللجان تختلف عن اللجان المنشقة عن اتفاقيتي حقوق الإنسان لسنة ١٩٦٦ الى عاجلناها في الفرع الثاني من هذا البحث من زاويتين : الأولى : أن اللجان التي تعالجها في الفرع الثالث ذات اختصاص عام إذا ما نظرنا إلى الاختصاص من حيث الموضوع ، لأنها تهتم بسائر حقوق الإنسان كما فصلتها الوثائق الدولية لحقوق الإنسان . كما أنها من ناحية ثانية ذات اختصاص تشريعي أكثر من رقابي ، من حيث متابعة تطورات حقوق الإنسان ، وتعد بشأنها مشروعات الاتفاقيات والتوصيات والقرارات التي تعبر عن ضمير الإنسانية ، ممثلاً في الأمم المتحدة بشأن الحلول القانونية الواجب اتباعها ، ولذا كان من الضروري لفت النظر إلى هذا الاختلاف الجوهرى في طبيعة أجهزة الرقابة المشار إليها في هذين الفرعين حتى لا يقع الخلط بينهما .

ويحق للمجلس الاقتصادى والاجتماعى طبقاً للمادة ٦٨ من إنشاء لجان للشئون الاقتصادية والاجتماعية ولتعزير حقوق الإنسان .. إلخ .

٨٤- وتأسيساً على ذلك ، فقد أنشئت لجنة حقوق الإنسان بقرار من المجلس الاقتصادى والاجتماعى ، ودراسة هذه اللجنة تقتضى الإحاطة بالمسائل الآتية :

١- تشكيل اللجنة .

٢- وظائفها .

٣- إجراءاتها .

٤- أوجه نشاطها في مجال حقوق الإنسان .

٥- مستقبل اللجنة .

(١) انظر محاضرة السيد بامل يوسف من حقوق الإنسان في معهد الخدمة الخارجية التابع لوزارة الخارجية بالجمهورية العراقية ، ص ١- ١٤ ، (غير مطبوعة) .

٣٠- تشكيل اللجنة :

أوصت اللجنة التحضيرية للأمم المتحدة في دورتها الثانية ، المجلس الاقتصادى والاجتماعى بإنشاء هذه اللجنة ، كما صادقت الجمعية العامة في دورتها الأولى على هذه التوصية .

بناء على ذلك قرر المجلس الاقتصادى والاجتماعى في قراره رقم ٥ بتاريخ ١٦ شباط سنة ١٩٤٦ تشكيل لجنة من تسعة أعضاء، لإعداد مشروع تشكيل لجنة حقوق الإنسان وتحديد وظائفها وتوطئة لرفعه إلى المجلس الاقتصادى والاجتماعى . وقد أشارت الفقرة السادسة من هذا القرار الى اختيار هؤلاء الأعضاء بصفته الشخصية ولمدة أقصاها ٣١ آذار سنة ١٩٤٧ . وقد وقع الاختيار عليهم من بين مواطنى الدول التالية : النرويج ، فرنسا ، بلجيكا ، بيلو ، الهند ، الولايات المتحدة الأمريكية ، الصين ، الاتحاد السوفيتى ، ويوغسلافيا .

وعقدت هذه اللجنة دورة واحدة برئاسة السيدة روزفلت زوجة الرئيس الأمريكى روزفلت خلال المدة ٢٩ نيسان إلى ٢٠ آيار سنة ١٩٤٦ ، انتهت خلالها من المهمة التى كلفت بها .

وبناء على ذلك أصدر المجلس الاقتصادى والاجتماعى في دورته الثانية القرار رقم ٩ ، وافق فيه بصورة نهائية على الأحكام المتعلقة بتشكيل لجنة حقوق الإنسان ووظائفها .

وبمقتضى هذا القرار صارت اللجنة تتكون من ٨١ عضواً ، وأصبح هؤلاء الأعضاء يمثلون الدول الأعضاء فى الأمم المتحدة، ويتولى المجلس الاقتصادى والاجتماعى انتخابهم .

ونظراً لتزايد عدد الأعضاء في الأمم المتحدة ، قرر المجلس الاقتصادي والاجتماعي في قراره رقم ٨٤٥ بتاريخ ٣ آب سنة ١٩٦١ زيادة أعضاء اللجنة إلى ٢١ عضواً ، ثم ارتفع هذا العدد بمقتضى قراره رقم ١١٤٧ الصادر في ٤ آب سنة ١٩٦٦ إلى ٣٢ وذلك اعتباراً من أول عام ١٩٦٧ ، واتفق على أن تسرى قاعدة التمثيل الجغرافي التي تأخذ بها الأمم المتحدة في تشكيل أجهزتها ، وطبقت هذه القاعدة على النحو التالي :

- (أ) مجموعة الدول الإفريقية خصص لها (٨ أعضاء)
- (ب) مجموعة الدول الآسيوية خصص لها (٦ أعضاء)
- (ج) مجموعة دول أمريكا اللاتينية خصص لها (٨ أعضاء)
- (د) مجموعة دول أوروبا الغربية خصص لها (٨ أعضاء)
- (هـ) مجموعة دول أوروبا الشرقية خصص لها (٤ أعضاء)

مدة العضوية : العضوية في هذه اللجنة لمدة ثلاث سنوات قابلة للتجديد ، وقد عقدت اللجنة في المدة ١٩٤٧ - ١٩٧٧ أربعاً وعشرين دورة .

الإختصاصات :

١ - بمقتضى قرارى المجلس الاقتصادي والاجتماعي رقم ٥ و ٩ المشار إليها سابقاً ، تنحصر مهام اللجنة في تقديم المقترحات والتوصيات إلى هذا المجلس ، المتعلقة بالمسائل الآتية :

- (أ) الإعلان العالمي لحقوق الانسان .
 - (ب) الإعلانات والاتفاقيات الدولية بخصوص الحريات المدنية ، وأوضاع المرأة ، وحرية الإعلام ، والقضايا المماثلة .
 - (ج) حماية الأقليات .
 - (د) مكافحة التمييز المبني على العنصر أو الجنس أو اللغة أو الدين .
 - (هـ) سائر المسائل الأخرى المرتبطة بحقوق الإنسان .
 - (و) يجوز للجنة أن توصي المجلس بإنشاء اللجان الفرعية التي تراها ضرورية .
- ٢ - أجازت الفقرة الثالثة من القرار رقم ٩ المشار إليه سابقاً ، للجنة بأن تقوم بإنشاء ، (مجموعات عمل خاصة) تتألف من خبراء حكوميين . تهتم بمجالات خاصة

أو خبراء معينين بصفة شخصية ، دون العودة إلى المجلس ، والاكتفاء بموافقة رئيس المجلس والأمين العام لمنظمة الأمم المتحدة .

٣- وبمقتضى قرار المجلس الاقتصادى والاجتماعى رقم ١٢٣٥ لسنة ١٩٦٧ ، والقرار رقم ١٥٠٣ لسنة ١٩٧٠، منحت اللجنة اختصاص دراسة الانتهاكات الخطيرة لحقوق الإنسان والشكاوى المتعلقة بهذه الانتهاكات ، وذلك بالاشتراك مع اللجنة الفرعية لمكافحة التمييز وحماية الأقليات .

٣٢- النظام الداخلى للجنة حقوق الإنسان :

تخضع اللجنة فى أعمالها للقواعد التى يضعها المجلس الاقتصادى والاجتماعى ، لتنظيم أعمال اللجان الفنية التابعة له ، وهى القواعد التى تعرف بالنظام الداخلى للجان الفنية .

وقد صدر هذا النظام بالقرار رقم ١٠٠ لسنة ١٩٤٦ ، الذى يتكون من ٧٨ مادة ، مع ملاحظة التعديلات التى أدخلت عليه منذ صدوره حتى الآن . ويهمننا أن نشير إلى الأحكام الآتية فيه :

الدورات : تعقد اللجنة دورة سنوية لاتتجاوز ستة أسابيع فى شهرى شباط وآذار من كل عام ، وقد كان مقر هذه الدورات فى بداية الأمر المقر الدائم للأمم المتحدة فى نيويورك، ثم أصبح الآن مدينة جنيف ، وذلك بعد نقل قسم حقوق الإنسان بمنظمة الأمم المتحدة إلى هذه المدينة .

جدول الأعمال : تقوم اللجنة بدراسة جدول أعمالها المؤقت الذى يضعه الأمين العام للأمم المتحدة بالتشاور مع رئيس اللجنة ، كى تعتمد ، فى بداية الدورة ، ويضم الجدول المؤقت عادة البنود الآتية :

١- مقترحات لجنة حقوق الإنسان ذاتها التى تكون قد صدرت فى دورتها السابقة .

٢ - مقترحات الأجهزة الرئيسية الأربعة الأولى ، حسب ترتيب المادة ١/٧ من ميثاق الأمم المتحدة المتحدة ، المتعلقة بحقوق الإنسان .

٣ - المقترحات المقدمة من الدول الأعضاء في الأمم المتحدة والمنظمات المتخصصة .

المقترحات المقدمة من اللجنة الفرعية لمكافحة التمييز وحماية الأقليات .
٥ - المقترحات المقدمة من رئيس اللجنة أو الأمين العام للأمم المتحدة .

٦ - المقترحات المقدمة من المنظمات غير الحكومية (فئة أ) بشرط التقيد بأحكام النظام الداخلي ، الذي يشترط تقديم المقترحات بواسطة الأمين العام قبل مهلة كافية ، ويشترط لذلك موافقة ثلثي أعضاء اللجنة .

وتقوم اللجنة بمناقشة جدول أعمالها في أول جلسة تعقدها بعد انتخاب هيئة مكتبها ويكون للدول الأعضاء في اللجنة حق تقديم المقترحات المتعلقة بإضافة أو حذف أو تعديل أحد البنود الواردة في الجدول المؤقت .

وقد أصبحت بعض المسائل تشكل بنوداً دائمة في الجدول أعمال اللجنة مثل :

- ١ - انتهاكات حقوق الإنسان في الأقاليم العربية المحتلة .
- ٢ - انتهاكات حقوق الإنسان في جنوب إفريقيا .
- ٣ - انتهاكات حقوق الإنسان في شيلي .
- ٤ - حق الشعوب في تقرير مصيرها .
- ٥ - دراسة الشكاوى الخاصة بانتهاكات حقوق الإنسان في جميع أنحاء العالم .
- ٦ - الاعتقالات ومعاملة المعتقلين .
- ٧ - حقوق الأقليات .
- ٨ - المقترحات المتعلقة بتطوير حقوق الإنسان ، بما في ذلك أسلوب عمل لجنة حقوق الإنسان .

٩ - حقوق الإنسان والتقدم العلمى والتكنولوجيا .

١٠ - التمييز العنصرى .

١١ - انتخاب أعضاء اللجنة الفرعية لمكافحة التمييز وحماية الأقليات .

١٢ - مشروع جدول الأعمال المؤقت للدورة القادمة .

وتنتخب اللجنة فى بداية كل دورة هيئة مكتبها الذى يضم الرئيس وثلاثة نواب له ، ومقرراً للجنة . وتوزع هذه المناصب الرئيسية فى اللجنة على ضوء قاعدة التمثيل الجغرافى التى أشرنا إليها ، وتجرى العادة على أن تتناوب الكتل الجغرافية هذه المناصب بحيث لا يحتكر إحداها ، أياً منها ؛ بصفة دائمة .

وطبقاً للقاعدة عرفية ، يتغيب رئيس اللجنة عن حضور بعض الجلسات ، كى يفسح لنوابه رئاستها . وتبقى مدة ولاية المكتب حتى يتم انتخاب هيئة المكتب فى الجلسة الافتتاحية للجنة فى مستهل كل دورة . ويتولى قسم حقوق الإنسان فى الأمانة العامة للأمم المتحدة أعمال السكرتارية ، بما فى ذلك تدوين محاضر جلسات اللجنة ، والترجمة الفورية ، وتوزيع المستندات والوثائق على أعضاء اللجنة . ويحضر مندوب عن الأمين للأمم المتحدة جلسات اللجنة ، كما يتولى مدير قسم حقوق الإنسان بالأمانة العامة للأمم المتحدة أعمال السكرتارية ويعين سكرتيراً خاصاً للجنة فى كل دورة ، من بين موظفى قسم حقوق الإنسان حيث يقوم بمساعدة رئيس اللجنة فى إدارة الجلسات . وتضم اللجنة :

أولاً : الدول الأعضاء فى اللجنة : حيث يعين كل منها رئيس وفدها وأعضائه ، ولهذه الدول العضوية الكاملة المنصوص عليها فى النظام الداخلى ، سواء من حيث حق التصويت وتقديم مشروعات القرارات ، وحق الرد ، إلى غير ذلك من الحقوق المقررة لهذه الدول فى النظام الداخلى .

ثانياً - الدول الأعضاء فى الأمم المتحدة : والتى لا تكون عضواً فى اللجنة : وهذه الطائفة لها حق الحضور - بصفة مراقب - جلسات اللجنة ، دون أن تتمتع

بحق التصويت ، ولكن لها أن تقدم مشاريع قرارات يمكن عرضها للتصويت في حالة تبني إحدى الدول الأعضاء في اللجنة لها ، كما يكون من حقها الرد في حالة مناقشة مسائل تهمها ، وذلك بإذن من رئيس الجلسة وموافقة اللجنة .

ثالثاً : يكون للدول غير الأعضاء في الأمم المتحدة حضور جلسات اللجنة بصفة مراقب . ولها الحقوق المترتبة على هذه الصفة .

رابعاً : أجازت اللائحة الداخلية للجنة حضور ممثلي المنظمات غير الحكومية المعتمدة من المجلس الاقتصادي والاجتماعي من الفئتين (أ) ، (ب) .

خامساً : يحق لممثلي حركات التحرير الوطني المعتمدة من منظمة الأمم المتحدة ، مثل منظمة التحرير الفلسطينية ومنظمة تحرير جنوب إفريقيا ، حضور اجتماع اللجنة بصفة مراقب .

سادساً : يحق لممثلي المنظمات الدولية حضور الجلسات بصفة مراقب .

سابعاً : يحق لممثلي المنظمات الدولية المتخصصة مثل اليونسكو ومنظمة العمل الدولية حضور الجلسات وإبداء ملاحظاتها

الجلسات : الأصل في جلسات اللجنة أن تكون علنية ، ولكن يجوز بناء على طلب أحد أعضائها وموافقة اللجنة ، عقد جلسة سرية لا يحضرها إلا أعضاء اللجنة دون المراقبين ، وتجرى الأمور عند مناقشة الشكاوى المتعلقة بانتهاكات حقوق الإنسان داخل مجموعة العمل المختصة بالشكاوى ، على أن يتم ذلك في جلسة مغلقة :

ويجرى التصويت على مشروعات القرارات بأسلوبين : إما بطريقة رفع الأيدي أو بالتصويت بالاسم حيث تجرى القرعة على الدولة التي يبدأ بها التصويت ، ثم تستكمل التصويت حسب الترتيب الأبجدي للدول الأعضاء ويكون التصويت إما بالموافقة أو المعارضة أو الامتناع عن التصويت .

وتصدر القرارات بأغلبية الأعضاء الحاضرين الذين صوتوا لصالح القرار أو ضده ، بحيث يعتبر الأعضاء الذين امتنعوا عن التصويت غير مشتركين في عملية التصويت ولا يحسبون عند تحديد هذه الأغلبية .

٣٥ - تقرير الدورة :

تضع اللجنة تقريراً عن أعمال كل دورة يتضمن المناقشات والقرارات التي صدرت بخصوص كل بند وارد في جدول أعمال الدورة، وتجرى مناقشة هذا التقرير في آخر جلسات كل دورة؛ وذلك لإفساح المجال للوفود للاطلاع على التقرير قبيل اعتماده في هذه الجلسة الأخيرة .

وبعد الموافقة على هذا التقرير ، يرفع إلى المجلس الاقتصادي والاجتماعي للإطلاع عليه ومناقشته ، خاصة التوصيات التي ترفعها اللجنة إلى هذا المجلس لاعتمادها وعرضها على الجمعية العامة للأمم المتحدة .

٣٦ - أهم إنجازات اللجنة :

يجب عند تقييم نشاط لجنة حقوق الإنسان التمييز في ذلك بين المراحل الثلاث الآتية :

مرحلة الصياغة التي امتدت عبر السنوات ١٩٤٧ - ١٩٥٤ : حيث انتهت اللجنة خلالها من الأمور الآتية :

١ - إعداد مشروع الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الذي أقرته الجمعية العامة في ١٠ / ١٢ / ١٩٤٨ .

٢ - مشروع الاتفاقية الدولية لحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، ومشروع الاتفاقية الدولية لحقوق المدنية والسياسية .

المرحلة الثانية التي تمت فيها تأصيل مبادئ حقوق الإنسان ، وذلك خلال المدة من ١٩٥٥ - ١٩٦٦ ، حيث أنجزت اللجنة الأمور الآتية .

١ - المساعدة الفنية في برامج حقوق الإنسان : وذلك بمقتضى قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم ٩٢٦ الصادر في ١٤ / ١٢ / ١٩٥٥ ، وقد تم ذلك بناء على توصيته لجنة حقوق الإنسان، التي اعتمدها المجلس الاقتصادي والاجتماعي. وتقدم اللجنة المساعدة الفنية في مجال حقوق الإنسان ، ومناهضة التمييز العنصري وحرية الإعلام . وقد تميزت هذه المرحلة بقيام اللجنة بدراستين هامتين : أولهما تتعلق بإدانة

حالات التعسف في القبض والاعتقال والنفي ، في حين اهتمت الدراسة الثانية بتأمين حق الدفاع في حالة القبض على الأشخاص وحماية مصالحهم الجوهرية .

المرحلة الثالثة وتبدأ بعام ١٩٦٧ والتي يمكن تسميتها بمرحلة حماية حقوق الإنسان، وهي المرحلة التي شهدت التوسع في عضوية اللجنة كي تصل إلى ٣٢ عضواً ، وقد كانت الدورة الثالثة والعشرون التي عقدتها اللجنة في هذه السنة من أنشط دوراتها ، حيث أضاف التمثيل الإفرواسيوى طابع الحيوية على اللجنة ، وحيث شكلت لجان خاصة للتحقيق في بعض الأوضاع وكذلك لدراسة الشكاوى المتعلقة بانتهاكات حقوق الإنسان . ومن أمثلة ذلك ذلك نشر إلى :

- ١ - التحقيقات حول جنوب إفريقيا .
- ٢ - التحقيق في انتهاكات إسرائيل لحقوق الإنسان في الأقاليم العربية المحتلة .
- ٣ - التحقيق في انتهاكات حقوق الإنسان في شيلي .

٤ - قامت اللجنة بدراسة مستقبل حقوق الإنسان من حيث توفير الضمانات الفعلية لها ، وقد بدأت أعمال اللجنة في هذا الصدد منذ سنة ١٩٧٧ ، ولكنها لم تصل بعد لنتائج محددة ، نظراً للمعارضة الشديدة من جانب الدول الاشتراكية ودول العالم الثالث ، بدعوى أن هذا البرنامج يتعارض مع الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان السارية الآن .

٨٥ - اللجنة الفرعية لمنع التمييز وحماية الأقليات ::

أجاز قرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي رقم ٩ الصادر في ٢١ حزيران سنة ١٩٤٦ للجنة حقوق الإنسان ، إنشاء لجان فرعية ، وتأسيساً على هذا القرار تم إنشاء اللجنة الفرعية لمنع التمييز وحماية الأقليات ، التي نحيط سريعاً بأهم الأحكام التي تتعلق بها .

قررت لجنة حقوق الإنسان في دورتها الأولى المنعقدة في الفترة ٢٧ كانون الثاني - ١٠ شباط سنة ١٩٤٨ إنشاء اللجنة الفرعية لمنع التمييز وحماية الأقليات من اثني عشر شخصاً ، تختارهم لجنة حقوق الإنسان . بالتشاور

مع الأمين العام للأمم المتحدة ، وموافقة حكوماتهم ، ومدة ولاية هؤلاء الأعضاء كانت ستين قابلة للتجديد ، ولكن عندما ارتفع عدد الدول الأعضاء في الأمم المتحدة زاد عدد أعضاء اللجنة نتيجة لذلك ، فأصبح ١٤ عضواً في سنة ١٩٥٩ ، ثم ١٨ عضواً في سنة ١٩٦٥ ، ثم ٢٦ عضواً منذ سنة ١٩٦٩ ، يتم انتخابهم من بين الخبراء الذين تسميهم الدول الأعضاء في الأمم المتحدة طبقاً لقاعدة التوزيع الجغرافي على النحو التالي :

١٢ عضواً للدول الأفروآسيوية ، توزع على أساس ، سبعة للدول الإفريقية ، وخمسة للدول الآسيوية .

٦ أعضاء للدول أوروبا الغربية والدول المرتبطة بها .

٥ أعضاء للدول أمريكا اللاتينية .

٣ أعضاء للدول أوروبا الشرقية .

مع ملاحظة أن هؤلاء الأعضاء يتولون مهامهم بصفته الشخصية ، وليس على أساس تمثيلهم لدولهم ، وبذلك فهم غير ملزمين بالتقيد بتعليمات حكوماتهم ، كما أن آراءهم لا تلزم هذه الحكومات .

وأصبحت الآن مدة العضوية ثلاث سنوات .

وظائف اللجنة الفرعية : تم تحديد هذه الوظائف في القرار الذي أصدرته لجنة حقوق الإنسان سنة ١٩٤٩ على النحو الآتي :

١ - إعداد الدراسات المتعلقة بالتمييز العنصري ، وانتهاك حقوق الإنسان . وحماية الأقليات العرقية والوطنية والدينية واللغوية .

٢ - القيام بأية مهمة يكلفها بها المجلس الاقتصادي والاجتماعي ولجنة حقوق الإنسان . وهناك وظائف أخرى عهد بها للجنة بمقتضى قرارات المجلس الاقتصادي والاجتماعي رقم ١٢٣٥ الصادر في ٦ حزيران ١٩٦٧ ، ورقم ١٥٠٣ الصادر في ٢٧ / ٥ / ١٩٧٠ حيث عهد للجنة الفرعية ولجنة حقوق الإنسان بمهمة دراسة الشكاوى الخاصة بالانتهاكات الخطيرة لحقوق الإنسان ، واتخاذ التوصيات والقرارات بصددھا .

- ١ - دراسة التمييز العنصرى فى التعليم سنة ١٩٥٢ .
 - ٢ - دراسة التمييز العنصرى فى الحقوق السياسية ، سنة ١٩٥٤
 - ٣ - دراسة التمييز العنصرى فى العقيدة الدينية وممارسة الشعائر الدينية (سنة ١٩٥٥ .
 - ٤ - دراسة التمييز العنصرى فى مباشرة حق كل شخص فى مغادرة دولته وعودته إليها ، سنة ١٩٥٨ .
 - ٥ - دراسة الحق فى المساواة فى الإدارة القضائية ، سنة ١٩٦٤ .
 - ٦ - دراسة التمييز العنصرى فى الميادين السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية سنة ١٩٧١ ، سواء بين السكان الأصليين للدولة أو الأشخاص المقيمين فقط على إقليمها .
- وبجانب النشاط السابق ، شكلت اللجنة مجموعتى عمل إحداهما كلفت بدراسة الأوضاع التى تتضمن انتهاكات خطيرة ومنهجية لحقوق الإنسان ، سنة ١٩٧٠ ، ومجموعة عمل خاصة بدراسة قضايا الرق فى أبعاده المختلفة .

الفرع الرابع

رقابة محكمة العدل الدولية

على تفسير معاهدات الصلح المبرمة مع بلغاريا والمجر ورومانيا بعد الحرب العالمية الثانية فى مسائل حقوق الانسان .

- ٨٦ - « دراسة لموقف محكمة العدل الدولية من بعض مسائل حقوق الإنسان (١) » خاصة الطبيعة القانونية لحقوق الإنسان « وسلطات أجهزة الأمم المتحدة

(١) رأى الإستشارى لمحكمة العدل الدولية بخصوص تفسير نصوص معاهدات السلام مع بلغاريا والمجر ورومانيا المتعلقة بحقوق الإنسان .

في هذه المسائل ، واختصاصات محكمة العدل الدولية ، في مسائل حقوق الإنسان
عن طريق الآراء الاستشارية ،

بتاريخ ٢٢ أكتوبر ١٩٤٩ أصدرت الجمعية العامة القرار الآتي :

« لما كانت المادة ٥٥ من الميثاق تلزم الأمم المتحدة بالعمل على ضمان الاحترام
العالمي والفعال لحقوق الإنسان والحريات الأساسية دون تمييز أساسه الأصل أو
الجنس أو اللغة أو الدين . ولما كانت الجمعية العامة خلال النصف الأول من الدورة
الثالثة العادية قد قامت بدراسة احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية في بلغاريا
والبحر . كما أن الجمعية العامة قد أقرت في هذا الصدد بتاريخ ٣٠ أبريل ١٩٤٩ القرار
رقم ٢٧٢/٣ الذي يتضمن الإشارة للقلق الذي استشعرته من الاتهامات الخطيرة
الموجهة إلى حكومتى بلغاريا والبحر لما هو منسوب إليهما من مصادرة لحقوق الإنسان
والحريات الأساسية. وقد لاحظت الجمعية في ذلك الوقت بسرور كامل الإجراءات
التي اتخذتها عديد من الدول الموقعة على معاهدات الصلح المبرمة مع كل من بلغاريا
والبحر ، بخصوص الاتهامات الموجهة لهاتين الدولتين . كما أعربت الجمعية عن أملها
في اتخاذ الإجراءات التي تتفق مع هذه المعاهدات والتي تؤدي إلى تأمين احترام
حقوق الإنسان والحريات الأساسية ، فضلا عن أن الجمعية العامة شددت على
ضرورة وفاء هاتين الدولتين بالالتزامات التي تفرضها عليها معاهدات السلام ، خاصة
ماتعلق منها بالتعاون في حل المشكلة .

ونظراً لأن الجمعية قررت أيضاً خلال دورتها الرابعة العادية دراسة موضوع
احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية في رومانيا ، كما لاحظت الجمعية العامة
أن عديداً من دول الحلفاء الموقعة على معاهدات الصلح المشار إليها قد آهت بشدة
حكومات هذه الدول ، وطالبت بضرورة اتخاذ الإجراءات التي تعالج هذا الموقف

ومن ناحية أخرى أشارت الجمعية إلى أن حكومة كل من البحر وبلغاريا ورومانيا
قد أنكرت الاتهامات الموجهة إليها ، بالإخلال بمعاهدات الصلح .

كذلك فإن العديد من حكومات دول الحلفاء حاولت بلون نجاح إحالة موضوع الإخلال بمعاهدات السلام إلى رؤساء البعثات الدبلوماسية المعتمدين في صوفيا وبودابست وبوخارست تطبيقاً لما جاء في هذا الصدد في بعض نصوص هذه المعاهدات . كذلك أشارت الجمعية العامة في هذا القرار إلى أن العديد من حكومات دول الحلفاء قد دعت حكومة كل من بلغاريا والمجر ورومانيا للتعاون معها لتشكيل لجان تتولى هذه المهمة طبقاً للأحكام الواردة في اتفاقيات السلام المتعلقة بمحل المنازعات التي تنشأ بخصوص تفسير وتطبيق هذه المعاهدات ، ولكن حكومات رومانيا وبلغاريا والمجر رفضت تعيين ممثلها في هذه اللجان ، كما تلزمها بذلك أحكام هذه الاتفاقيات .

ولما كانت اتفاقيات السلام تميز للأمين العام للأمم المتحدة؛ أن يعين بناء على طلب أحد أطراف النزاع؛ العضو المحايد في تشكيل اللجنة المنصوص عليه في المعاهدة إذا لم تتمكن أطراف النزاع من الاتفاق على هذا العضو .

(The third member of a treaty commission if the parties fail to agree upon the appointment of The third member)

ونظراً لأنه من الضروري أن يتمتع الأمين العام ، بفهم واضح لحدود السلطات التي تعطيها له معاهدات السلام ، فإنه لكل هذه الاعتبارات تقرر الجمعية العامة ما يلي :

(أ) التأكيد من جديد على الأهمية التي تعلقها على الاتهامات الخطيرة المنسوبة إلى كل من بلغاريا والمجر ورومانيا ، والقلق المتزايد المتولد من هذه الاتهامات .

(ب) تدين الجمعية بكل وضوح رفض حكومات هذه الدول التعاون في الجهود التي تبذلها الجمعية العامة ، لدراسة الاتهامات الخطيرة في مجال حقوق الإنسان والحريات الأساسية .

(ج) تقرر الجمعية العامة عرض الأسئلة الآتية على محكمة العدل الدولية ، لإصدار رأى استشاري بصددھا :

١- هل يستخلص من المرسلات الدبلوماسية المتبادلة بين بلغاريا والمجر ورومانيا من جانب ، وطائفة من دول الحلفاء الموقعين على معاهدات الصلح مع هذه الدول من جانب آخر - وهى المراسلات المتعلقة بتطبيق المادة الثانية من المعاهدتين المبرمتين مع بلغاريا والمجر وللمادة الثالثة من معاهدة الصلح المبرمة مع رومانيا - وجود تنازعات بالمعنى المنصوص عليه فى المادة ٣٦ من معاهدة الصلح المبرمة مع بلغاريا ، والمادة ٤٠ من معاهدة الصلح المبرمة مع المجر ، والمادة ٣٨ من معاهدة الصلح المبرمة مع رومانيا ، وهى المواد التى تنظم طريقة حل مثل هذه المنازعات فى حالة قيامها ؟

٢- وإذا رأت المحكمة الإجابة بالإيجاب على السؤال الأول ، يكون على المحكمة أن تحدد ما إذا كانت حكومات كل من بلغاريا والمجر ورومانيا ، يجب عليها أن تقوم بتنفيذ شروط النصوص التى أشرنا إليها من معاهدات الصلح المبرمة معها ، وعلى وجه الخصوص الشروط المتعلقة بتعيين ممثليها فى اللجان المنصوص عليها فى هذه المعاهدات ؟

٣- وإذا انتهت المحكمة إلى هذا رأى ، ولم تقم هذه الحكومات الثلاث خلال الثلاثين يوماً التالية لصدور رأى الاستشارى بتعيين ممثليها فى اللجان المنصوص عليها فى معاهدات الصلح ، فهل يكون من سلطة الأمين العام للأمم المتحدة أن يقوم باختبار العضو الثالث ، بناء على طلب أحد أطراف النزاع طبقاً لأحكام معاهدات الصلح ؟

٤- وإذا انتهت المحكمة فى رأياها الاستشارى إلى مشروعية هذا الإجراء ، فهل يعد تشكيل اللجنة التى تتكون فى هذه الحالة من ممثل لأحد أطراف النزاع وآخر يختاره الأمين العام للأمم المتحدة متفقاً مع المعنى الذى أشارت إليه نصوص معاهدات الصلح الثلاث التى أشرنا عليها مقدماً ، بحيث تكون لها صلاحية اصدار القرارات النهائية والملزمة للفصل فى النزاع ؟

وفى الرسالة المؤرخة ٢٣ يناير سنة ١٩٥٠ أعلن الأمين العام المساعد للأمم المتحدة المشرف على الإدارة القانونية فى الأمانة العامة ، أنه ينوى المشاركة فى الإجراءات أمام المحكمة ، كذلك أعلنت كل من حكومة المملكة المتحدة والولايات المتحدة الأمريكية فى رسالتين مؤرختين ٦ يناير و ١٠ فبراير ١٩٥٠ عزمهما على حضور المناقشات الشفوية أمام المحكمة .

ولقد نازعت حكومات بلغاريا والمجر ورومانيا في ثبوت الاختصاص الاستشاري لمحكمة العدل الدولية في هذا النزاع. كما دافعت عن هذا المبنى عدد آخر من الحكومات في المذكرات التي قدمتها للمحكمة. وقد استندت هاتان المجموعتان من الدول في تأسيس وجهة نظرهما بعدم اختصاص المحكمة بإصدار رأى استشاري في النزاع الذي طرحته الجمعية العامة للأمم المتحدة على محكمة العدل الدولية ، على ، حجتين أساسيتين هما : -

أولا : أن الجمعية العامة قد تجاوزت سلطتها *an excess du pouvoir* بالتدخل في الشؤون الداخلية :

بمعنى أن الجمعية العامة عندما ركزت جهودها على مسائل حقوق الإنسان والحريات الأساسية في هذه الدول الثلاث تكون قد قامت بأعمال تعد من قبيل التدخل في الشؤون الداخلية ، وتعدياً على الاختصاصات الوطنية لهذه هذه الدول ، وعلى ذلك يكون الدفع بعدم اختصاص المحكمة مؤسساً على انعدام اختصاص الجمعية العامة ذاتها ، طالبة الرأى الاستشاري ، وانعدام الاختصاص هنا أساسه النص الصريح للمادة ٧/٢ من ميثاق الأمم المتحدة . ولقد رفضت المحكمة هذا الدفع ،

وذهبت المحكمة إلى القول بأن تحليل قرار الجمعية العامة الصادر في ٢٢ أكتوبر ١٩٤٩ سواء في جملته أو في كل جزئية منه يؤكد أن هذا الدفع غير صحيح . وفي شرح المحكمة لهذه الآراء أشارت إلى أنه أثناء التصويت على قرار الجمعية العامة وجدت الجمعية العامة نفسها أمام وضع نشأ عن الاتهامات التي وجهتها بمجموعتين الدول ضد حكومات المجر وبلغاريا ورومانيا ، وقد أنصبت هذه الاتهامات على إخلال هذه الدول بشروط معاهدات الصلح المتعلقة بحقوق الإنسان والحريات الأساسية ، ورأت المحكمة أنه تكفى الإشارة إلى أن الجمعية العامة قد بررت قراراتها ، بالرجوع إلى المادة ٥٥ من ميثاق الأمم المتحدة والتي تخضع على الجمعية الالتزام بأن تهتم بالعمل على توافر الاحترام لحقوق الإنسان لسائر الناس دون تفرقه أساسها الأصل أو الجنس أو اللغة أو الدين . وأشارت المحكمة إلى أنها ليست مدعوة للفصل في حماية

الالتزامات الموجهة للدول الثلاث، لأن المسائل المطروحة على المحكمة بمقتضى قرار الجمعية العامة لا تتطلب من المحكمة الفصل في إخلال بالالتزامات التي فرضتها معاهدات الصلح على هذه الدول الثلاث في مسائل حقوق الإنسان والحريات الأساسية ، كما أنه ليس من مهمة المحكمة طبقاً لقرار الجمعية العامة أيضاً أن تقوم بتفسير نصوص معاهدات معاهدات الصلح المتعلقة بحقوق الإنسان والحريات الأساسية . وعلى العكس من ذلك فإن المطلوب من المحكمة إصدار رأى استشارى بخصوص أمر محدد للغاية ، وهو تقديم بعض الإيضاحات القانونية . *Certaines précisions juridiques* . تتعلق بتطبيق إجراءات حل المنازعات عن طريق اللجان المنصوص عليها في معاهدات الصلح المبرمة مع هذه الدول الثلاث ، وهى الإجراءات التى حددتها نصوص في هذه المعاهدات ، هى المواد ٣٦ و ٣٨ و ٤٠ منها ، ومن المعلوم أن تفسير هذه المواد ، يدخل صراحة بطبيعة الأحوال ضمن الاختصاصات الثابتة بالنص الصريح لمحكمة العدل الدولية . وانتهت المحكمة بذلك إلى القول بأن هذا الاعتبار القانوني تكفى لرفض الدفع بعدم اختصاصاتها ، وهو الدفع المؤسس على فكرة الاختصاص الوطنى ، الذى صيغ بصورة مباشرة على أساس أنه لما كانت المحكمة تعد أحد الأجهزة الأساسية لمنظمة الأمم المتحدة ، فإنها مطالبة باحترام أحكام ميثاق الأمم المتحدة عند مباشرتها لوظائفها ، بما فى ذلك المادة ٢ / ٧ منه .

وتعرضت المحكمة كذلك فى رأيها الاستشارى للرد على الدفع الثانى الذى أثير أمامها من جانب الدول الثلاث وعدد آخر من حكومات الدول ، وهو الدفع الذى بنى على أن قبول محكمة العدل الدولية لإصدار الرأى الاستشارى المطلوب منها ، يتضمن من الناحية القانونية استبدال الإجراءات أمام المحكمة بالإجراءات المنصوص عليها في معاهدات الصلح ، وبمعنى آخر يتضمن حلول المحكمة محل لجان حل المنازعات التى أنشأتها هذه المعاهدات ، ولقد رأت المحكمة أن هذا الدفع غير سليم ، لأن الغاية من الرأى الاستشارى المطلوب عكس هذا التصور بالكامل ، لأن الجمعية العامة تبني من الجبؤ إلى المحكمة أن تصل إلى حل قانونى يمكن هذه اللجان من مباشرة اختصاصاتها التى حددتها معاهدات الصلح ، ولأن امتناع الدول الثلاث عن تعيين ممثلها فى هذه اللجان جعل من مستحيل على هذه اللجان مباشرة هذه الاختصاصات .

وقد شرحت المحكمة هذا المعنى على النحو الآتي :

استظهرت المحكمة في هذا الخصوص . أن هذه الاعتراضات التي صيغت ضد اختصاصها بإصدار الرأى الاستشارى الذى طلبته منها الجمعية العامة ، لأساس له ولا يمكن قبوله .

كذلك تعرضت المحكمة للاعتراض على اختصاصها المؤسس على عدم قبول رومانيا والمجر وبلغاريا اختصاص المحكمة ، حيث استندت هذه الدول على المبدأ المقرر فى القانون الدولى الذى يقضى بأن أية اجراءات قضائية تتعلق بمسألة قانونية معلقة بين الدول ، تتطلب قبول هذه الدول . ورأت المحكمة أن هذا الاعتراض أو الدفع ضد اختصاص المحكمة تضمن الخلط بين الاجراءات القضائية أمام المحكمة عندما تباشر وظيفة القضاء بالمعنى الكامل ، والإجراءات الاستشارية أمام المحكمة التى تقتصر فيها مهمة المحكمة على إصدار آراء استشارية ليست لها طبيعة الأحكام القضائية بالمعنى الكامل. ورأت المحكمة أن قبول الدول لاختصاص المحكمة يعد شرطاً ضرورياً لثبوت اختصاصها القضائى ، ولكنه غير متطلب بالنسبة للاختصاص الاستشارى، حتى ولو كان الرأى الاستشارى المطلوب يتعلق بمسألة قانونية محل خلاف بين الدول ، لأن الرأى الاستشارى لا تكون له صفة ملزمة ، ويترتب على ذلك أنه لا يحق لأية دولة ، عضواً كانت أم غير عضو فى الأمم المتحدة ، أن تمنع المحكمة من قيامها بإحدى الوظائف الثابتة لها ، مادامت هذه المنظمة ترى أنها فى حاجة إليها لتوضيح بعض المسائل القانونية المتصلة بهذه الوظيفة . والرأى الاستشارى الذى تصدره المحكمة يكون موجهاً إلى الأمم المتحدة وليس للدول ، والرأى الذى تتوصل إليه المحكمة يعد بمثابة مساهمة من المحكمة — التى تعد أحد أجهزة الأمم المتحدة — فى نشاط المنظمة، ولا يمكن كفاءة عامة للمنظمة أن ترفضه . ورأت المحكمة بعد أن انتهت إلى النتيجة السابقة ، أن التزام المحكمة بإصدار الرأى الاستشارى ترد عليه بعض القيود . فالمحكمة ليست مجرد أحد أجهزة الأمم المتحدة ، بل هى جهازها القضائى الرئيسى كما يستفاد ذلك من المادة ٩٢ من الميثاق والمادة الأولى من النظام الأساسى للمحكمة . واستناداً على هذا النظام الأساسى للمحكمة شكك البعض فى سلطة المحكمة لإصدار الرأى الذى طلبته منها الأمم المتحدة فى الموضوع .

ذلك لأن المادة ٦٥ من النظام الأساسي ذات طابع اختياري *Permissif* لأنها تعطى المحكمة تقدير ظروف الحالة المعروضة عليها ، بحيث يكون لها الحق في رفض إعطاء الرأى الاستشارى المطلوب منها .

ولقد حرصت المحكمة في هذا المجال على التأكيد بأن ظروف الحالة المعروضة عليها الآن تختلف جوهرياً عن الظروف التي وجدت فيها نفسها محكمة العدل الدولية الدائمة في قضية الوضع القانونى لكاريليا الشرقية *L'affaire du statut de la carélie* التي أصدرت بصددھا محكمة العدل الدولية الدائمة الرأى الاستشارى رقم ٥ ، والذي أعلنت فيه هذه المحكمة أنها تجد نفسها من المستحيل عليها إصدار رأى استشارى يتعلق مباشرة بالنقطة الأساسية بتزاع نشأ فعلا بين دولتين ، لأن المحكمة رأت أن مثل هذا الرأى الاستشارى يعد بالفعل بمثابة الفصل في النزاع القائم بين طرفيه ، وأن الأمر يتطلب من ناحية أخرى التعرض لعديد من الوقائع التي لا يمكن إجلالها إلا عن طريق الإجراءات القضائية ، حيث يكون لكل طرف الحق في عرض وجهة نظره ، والتعقيب على وجهة النظر التي يريدها الطرف الآخر .

والوضع بالنسبة للموضوع المعروض حالياً على المحكمة يختلف جوهرياً ، لأنه لا يتعدى البحث في مدى سريان إجراءات التسوية على بعض المنازعات التي نشأت عن معاهدات الصلح المبرمة مع رومانيا والمجر وبلغاريا ، وهي مسألة لا تمس جوهر أو موضوع هذه المنازعات مطلقاً ، لأن الفصل في موضوع هذه المنازعات من اختصاص اللجان التي أنشأتها هذه المعاهدات ، كما أن هذه اللجان هي المختصة بالفصل في سائر الدفوع التي تقوم ضد اختصاصها ، وهذه الطائفة من المنازعات لا تتعرض لها المحكمة في رأياها الاستشارى من قريب أو بعيد ولا تفترض لها حلولاً قانونية ، ويرتب على ذلك أن الوضع القانونى لأطراف النزاع لن يتأثر بأية درجة بالرأى الاستشارى الذى تعطيه محكمة العدل الدولية . وذلك بالرغم من أن المادة ٦٨ من النظام الأساسى للمحكمة تنص على أن المحكمة في مباشرتها لوظائفها الاستشارية تستلهم أيضاً أحكام النظام الأساسى الأخرى التي تحكم مباشرتها لاختصاصها القضائى . ولكن عبارات هذه المادة ذاتها واضحة الدلالة في أن هذا الإجراء لا يمت إلا بالقدر الذى تراه المحكمة ممكن التطبيق .

وبهذا يتضح بجلاء أن تطبيق قواعد الاختصاص القضائي يتوقف على الظروف الخاصة لكل قضية على حدة ، وأن المحكمة تتمتع في هذا الصدد بسلطة تقديرية واسعة. ورأت المحكمة أنه في القضية المطروحة عليها ، فإن الأمر يتعلق بإصدار رأى استشاري الغرض منه ارشاد الجمعية العامة إلى كيفية تطبيق الاجراءات المنصوص عليها في معاهدات الصلح حتى يمكن وضع نهاية للأوضاع التي عرضت على الجمعية العامة .

ولما كانت تلك هي الغاية الأساسية من الرأى الاستشاري المطلوب ، فإن المحكمة ترى أن الاعتراض على اختصاصها بإصدار هذا الرأى الاستشاري من جانب رومانيا والمجر وبلغاريا لا يمكن أن يمنع المحكمة من إصدار الرأى الاستشاري المطلوب. ولهذا الأسباب قررت المحكمة أنها مختصة بالإجابة على المسألتين الأولى والثانية الواردتين في قرار الجمعية العامة ، وأنها يقع عليها الالتزام بمباشرة هذا الاختصاص.

أما عن المسألة الأولى فقد بدأت المحكمة بالإشارة إلى أنها قد صيغت في قرار الجمعية العامة على النحو الآتي .

هل يستفاد من الرسائل الدبلوماسية ، المتبادلة بين بلغاريا والمجر ورومانيا من جانب ، وبعض دول الحلفاء الموقعين على معاهدات الصلح مع هذه الدول من جانب آخر ، والمتعلقة بتطبيق المادة الثانية من المعاهدة المبرمة مع رومانيا ، نشوء منازعات تسرى عليها المادة ٣٦ من معاهدة الصلح المبرمة مع بلغاريا والمادة ٤٠ من معاهدة الصلح المبرمة مع المجر ، والمادة ٣٨ من معاهدة الصلح المبرمة مع رومانيا ؟ : ولقد صيغت المواد التي جاء ذكرها في هذا السؤال الأول على النحو الآتي :

المادة الثانية من معاهدة بلغاريا التي تقابلها صياغة مشابهة بل مطابقة حرفياً للمادة ١/٢ من معاهدة المجر والمادة ١/٣ من معاهدة رومانيا صيغت على النحو الآتي .

« تتخذ بلغاريا سائر الإجراءات الضرورية التي تكفل لكل الأشخاص الخاضعين لولايتها - دون تفرقة أساسها الأصل أو الجنس أو اللغة أو الدين - التمتع بحقوق

الإنسان والحريات الأساسية ، بما في ذلك حرية التعبير وحرية الصحافة والنشر وحرية الثقافة والتعليم وحرية الرأي والاجتماع .

أما المادة ٣٦ من معاهدة بلغاريا التي تقابلها حرفياً المادة ٤٠ من معاهدة المجر والمادة ٣٨ من معاهدة رومانيا ، فإنها صيغت على الوجه الآتي —

١ — فيما عدا الحالات التي ورد بشأنها النص الصريح على إنشاء إجراءات أخوى بأحد نصوص هذه الاتفاقية ، فإن كل نزاع يتعلق بتفسير أو تطبيق هذه المعاهدة الذي لا يمكن تسويته عن طريق المفاوضات الدبلوماسية المباشرة ، يعرض على ثلاثة من رؤساء البعثات الدبلوماسية الذين يباشرون مهامهم على الوجه المحدد في المادة ٣٥ ، ولكن في مثل هذه الحالات لا يكون هؤلاء الرؤساء مقيدين بالمدد التي تحددها هذه المادة . وكل نزاع من هذه الطبيعة لا يمكن حله خلال شهرين — ما لم يتفق أطرافه على حله بطريقة أخرى — يعرض بناء على طلب أحد أطرافه على لجنة مشكلة من ممثل عن كل من طرفيه وعضو ثالث يتفق هذان الطرفان على اختياره من رعايا إحدى الدول الأخرى ، وفي حالة عدم اتفاق طرفي النزاع على اختيار العضو الثالث خلال شهر ، يكون لأى من الطرفين أن يطلب من السكرتير العام للأمم المتحدة أن يتولى هذه المهمة .

٢ — والقرار الذي تصدره اللجنة بأغلبية أعضائها يعتبر قراراً للجنة ، ويكون مقبولا من أطراف النزاع ، على أنه قرار نهائي وملزم .»

أما المادة ٣٥ المشار إليها في المادة ٣٦ من معاهدة بلغاريا والتي تقابلها حرفياً المادة ٣٩ من معاهدة المجر . والمادة ٣٧ من معاهدة رومانيا ، فإنها صيغت على النحو الآتي :

١ — خلال مدة لا تتجاوز ثمانية عشر شهراً من تاريخ بدء سريان هذه المعاهدة يتولى رؤساء البعثات الدبلوماسية للولايات المتحدة الأمريكية والاتحاد السوفيتي المعتمدون في صوفيا ، باعتبارهم ممثلين لدول الحلفاء بالتعاون مع الحكومة البلغارية ، الفصل في سائر المسائل المتعلقة بتطبيق وتفسير هذه المعاهدة .

٢- يعطى رؤساء هذه البعثات الدبلوماسية الثلاث للحكومة البلغارية النصائح . والآراء الفنية والتوضيحات التى تكون ضرورية لضمان التنفيذ السريع والحاسم لهذه الاتفاقية . . .

٣- تقدم الحكومة البلغارية لرؤساء هذه البعثات الدبلوماسية المعلومات الضرورية وكل مساعدة أخرى يكونون فى حاجة إليها لخلل قيامهم بمهمتهم المحددة فى هذه الاتفاقية .

والسؤال الأول - يتضمن أمرين أساسيين : أولهما : البحث عما إذا كان يستفاد من المراسلات الدبلوماسية المتبادلة بين بلغاريا والمجر ورومانيا من جانب ، ودول الحلفاء من جانب آخر قيام منازعات ؟ وثانيها ؛ إذا كانت الإجابة عن الأمر الأول بالإيجاب ، فهل تعد هذه المنازعات من النوع الذى تشير إليه المادة ٣٦ من معاهدة الصلح مع بلغاريا ، والمادة ٤٠ من معاهدة الصلح مع المجر ، والمادة ٣٨ من معاهدة الصلح مع رومانيا ، والتى حددت هذه النصوص طريقة حلها ؟ .

ونشوء نزاع دولى يتطلب إثباته بطريقة موضوعية ، وبمجرد المنازعة فى قيام مثل هذا النزاع لا يبنى عدم وجوده . ومن خلال الرسائل الدبلوماسية التى عرضت على المحكمة ، فإن المملكة المتحدة بالتعاون مع أسترايا وكندا ونيوزيلاندا والولايات المتحدة الأمريكية ، قد وجهوا الاتهام لكل من بلغاريا والمجر ورومانيا ، بانتهاك أحكام معاهدات الصلح المبرمة مع هذه الدول الثلاث الخاصة بحقوق الإنسان والحريات الأساسية ، ولذلك فإن مجموعة دول الحلفاء دعت بلغاريا والمجر ورومانيا للقيام باتخاذ الإجراءات التى تكفل عدم الإخلال بضمانات حقوق الإنسان والحريات الأساسية الواردة فى معاهدات الصلح ، بغية الوفاء بالالتزامات التى تفرضها هذه المعاهدات . ومن ناحية أخرى ، فإن هذه الدول الثلاث قد رفضت التسليم بهذه الاتهامات . وهكذا انشأ وضع جديد فيه تعارض واضح بين وجهات نظر الطرفين بخصوص مشكلة احترام أو عدم احترام بعض الالتزامات التى تفرضها معاهدات الصلح . ولمواجهة مثل هذا الوضع ، فإنه يتحتم على المحكمة أن تقوم بالتثبت من نشوء منازعات دولية بالمعنى المحدد لذلك فى القانون الدولى .

وهذه النتيجة لا يمكن التشكيك في صحتها بالنسح في طريقة صياغة المواد ٣٦ من معاهدة بلغاريا ، و ٤٠ من معاهدة انجر ، و ٣٨ من معاهدة رومانيا . وذلك لأن هذه المواد بإشارتها إلى « كل نزاع Any Disput » إنما عبرت عن ذلك في عبارات عامة in generd terms ، وبذلك فإن هذه الصياغة العامة لا تسمح بإيراد أى قيود على معنى النزاع ، أو على فكرة النزاع الذى ينشأ بين الولايات المتحدة الأمريكية والمملكة المتحدة والاتحاد السوفيتى ، باعتبار هذه الدول الطرف الأولى المدعى وبين كل من بلغاريا وانجر ورومانيا باعتبارها الطرف الثانى المدعى عليه ، لأننا نجد أنفسنا من الناحية القانونية أمام نزاع قائم بين مجموعة الدول الثلاث الأولى ، ومجموعة الدول الثلاث الثانية ، كذلك بعد طرفاً في هذا النزاع كل دول الحلفاء الذين شاركوا في الاحتجاج على سلوك بلغاريا وانجر ورومانيا .

ثم انتقلت المحكمة بعد ذلك للدراسة ما إذا كانت هذه المنازعات تسرى عليها أحكام معاهدات الصلح المبرمة مع هذه الدول الثلاث . وبينت المحكمة في هذا الخصوص أن المنازعات التى تتعلق بتفسير وتطبيق هذه المعاهدات ذاتها ، وذلك إذا لم تكن هناك طريقة أخرى قد أشير إليها صراحة في معاهدات الصلح المشار إليها .

ولما كانت المنازعات المطروحة على المحكمة تتعلق بتنفيذ أو عدم تنفيذ الالتزامات المنصوص عليها في معاهدات الصلح ، فيما يتعلق بحقوق الإنسان والحريات الأساسية ، فإن هذه المنازعات تدخل بوضوح في إطار تفسير وتطبيق معاهدات الصلح . ويضاف إلى ماسبق أنه لا توجد وسيلة أخرى منصوص عليها صراحة في أية مادة أخرى من مواد معاهدات الصلح المبرمة مع بلغاريا وانجر ورومانيا ، ولذلك فإن المحكمة ترى من الضروري الإجابة بالإيجاب على السؤال الأول المعروض عليها .

وانتقلت المحكمة بعد ذلك للدراسة السؤال الثانى الذى حددته الجمعية العامة للمحكمة على النحو الآتى :

هل لتتزم حكومات بلغاريا وانجر ورومانيا بتنفيذ شروط المواد التى أشرنا إليها في السؤال الأول ، وعلى وجه الخصوص تلك الشروط المتعلقة بتعيين ممثلها

في تشكيل المحلن التي نصت عليها المعاهدات الصلح المبرمة مع هذه الدول ؟

ورأت المحكمة أنه من المناسب قبل الإجابة عن هذا السؤال تحديد معنى الشروط الواردة في هذه المواد . وانتهت إلى أن السؤال الأول يتعلق بمجموعتين من النصوص المجموعة الأولى تتعلق بالمواد التي تعالج حقوق الإنسان ، وهي المادة ٢ من معاهق بلغاريا والنجر والمادة ٣ من معاهدة رومانيا ، أما المجموعة الثانية فهي تتعلق بالنصوص التي تنظم طريقة حل المنازعات ، وهي المواد ٣٦ و ٤٠ و ٣٨ من المعاهدات التي أشرنا إليها بالترتيب السابق . ورأت المحكمة أن تعبير « شروط النصوص المشار إليها في السؤال الأول » تشير فقط إلى المواد المتعلقة بحل المنازعات ، ولا تتعلق قط بالمواد التي تهتم بحقوق الإنسان ، وأن هذه الطريقة في فهم المعنى المقصود تجد سندها الصريح في الاعتبارات التي بنى عليها قرار الجمعية العامة الصادر في ٢٢ أكتوبر ١٩٤٩ ، كما أنها تجد تأكيداً لها في أن المسائل التي عرضتها الجمعية العامة على المحكمة غايتها الوحيدة هي الوصول إلى تحديد ما إذا كانت المنازعات في حالة قيامها تتعلق بالإجراءات المنصوص عليها في معاهدات الصلح الثلاث ، حتى يمكن حلها بطريق التحكيم . ولم تر المحكمة أن الجمعية العامة قد قصدت أن تكلفها بالإجابة عما إذا كانت بلغاريا والنجر ورومانيا ملزمة بتطبيق المواد المتعلقة بحقوق الإنسان ، وذلك لأن حكومات هذه الدول لم تدع بأنها غير ملزمة باحترام وتطبيق هذه النصوص . ومن ناحية ثانية فإن العبارات التي ساقها الجمعية العامة قبل السؤال الثاني وهي « ما إذا كانت الإجابة عن السؤال الأول بالإيجاب ؟ » تستبعد التفكير بأن السؤال الثاني يتعلق بنصوص معاهدات الصلح المتعلقة بحقوق الإنسان ، ولا يوجد أى مبرر للاعتقاد بأن الجمعية العامة قصدت تعليق دراسة أية مسألة متعلقة بحقوق الإنسان على الإجابة بالإيجاب على السؤال المتعلق بقيام المنازعات بخصوصها ، لأن المواد المتعلقة بحقوق الإنسان لم يأت ذكرها في السؤال الأول إلا لتحديد موضوع المراسلات الدبلوماسية المتبادلة بين الدول التي تعنيها هذه المشكلة .

ولذلك رأت المحكمة أن الإجابة الحقيقية للسؤال الثاني هي على النحو الآتي :

نظراً لأن المنازعات قد نشأت ولم يتسن حلها حتى الآن ، فهل تعد بلغاريا

والبحر ورومانيا ملزمة بأن تطبق أحكام المواد ٣٦ و ٤٠ و ٣٨ من معاهدات الصلح المبرمة معها ؟ والمواد المتعلقة بتنظيم حل هذه المنازعات تنص على أن كل نزاع لا يتسنى حله عن طريق المفاوضات الدبلوماسية المباشرة يحال على رؤساء البعثات الدبلوماسية المعتمدين في صوفيا من جانب كل من الولايات المتحدة والمملكة المتحدة والاتحاد السوفيتي ، وإذا لم يتمكن رؤساء هذه البعثات الدبلوماسية من حل النزاع خلال شهرين ، يحال هذا النزاع بناء على طلب أحد أطرافه إلى لجنة مشكلة من ممثل عن كل الطرفين في النزاع وعضو ثالث يتم اختياره بالطريقة التي حددها المعاهدات ، وذلك ما لم يتوصل أطراف النزاع إلى وسيلة أخرى لحله .

واستخلصت المحكمة من الوثائق الدبلوماسية المقدمة إليها من المملكة المتحدة والولايات المتحدة الأمريكية من جانب ، وحكومات بلغاريا والبحر ورومانيا من جانب آخر ، أن هذين الطرفين لم يتوصلا بطريق المفاوضات المباشرة إلى حل خلافاتهم بالمفاوضات . كما استخلصت المحكمة من هذه الرسائل أيضاً أن هذه الخلافات لم يتمكن رؤساء البعثات الدبلوماسية المعتمدين في صوفيا لدول الولايات المتحدة الأمريكية والمملكة المتحدة والاتحاد السوفيتي من حلها خلال المدة التي حددتها معاهدات الصلح ، وهي مدة الشهرين .

وفي مواجهة هذا الوضع يمكن فهم الغاية التي قصدها الجمعية العامة من صياغة السؤال الثاني الذي طرحته على المحكمة .

ولذلك ترى المحكمة أن سائر الشروط المطلوبة لبدء اجراءات حل المنازعات عن طريق المحان ، التي أشارت إليها معاهدات الصلح قد توافرت ، ولذلك فإنها أى المحكمة ، ترى من الضروري أن تجيب عن السؤال الثاني بالإيجاب .

ولهذه الأسباب فإن المحكمة رأّت :

بالنسبة للسؤال الأول بموافقة أحد عشر صوتاً ضد ثلاثة ما يلي :

أنه يستفاد من الرسائل الدبلوماسية — المتبادلة بين بلغاريا والبحر ورومانيا ومن جانب وطائفة من دول الحلفاء الموقعين على معاهدات الصلح من جانب آخر — المتعلقة بتطبيق المادة ٢ من معاهدات بلغاريا والبحر ورومانيا ، والمادة الثالثة من

معاهدة رومانيا ، أن هناك منازعات قد نشأت بين هذين الطرفين ، وأن هذه المنازعات من قبيل المنازعات التي تسرى عليها المواد ٣٦، ٤٠، ٣٨ من هذه المعاهدات ، بخصوص تطبيق طريقة تسوية المنازعات التي تسرى عليها هذه المواد .

وبخصوص السؤال الثانى ، رأت المحكمة بأغلبية أحد عشر صوتاً ضد ثلاثة أصوات ما يلى :

أن حكومات بلغاريا والمجر ورومانيا ملزمة بتنفيذ الشروط الواردة فى المواد التي جاء ذكرها فى السؤال الأول ، وهى الشروط المتعلقة بوسائل حل المنازعات ، وعلى وجه الخصوص . فإن هذه الدول ملزمة بتعيين ممثل كل منها فى تشكيل اللجان التي عهدت إليها هذه المعاهدات بمهمة تسوية هذه المنازعات . صدر هذا الرأى الاستشارى فى ٣٠ مارس ١٩٥٠ (١) .

المبحث الثانى

أجهزة الرقابة الدولية على تنفيذ الاتفاقية الأولى

مقدمة : تتضمن نصوص الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الانسان والحريات الأساسية نوعين من الضمانات تكفل تنفيذها واحترامها ، من جانب الدول الأطراف فيها .

٨٧- النوع الأول من هذه الضمانات : يتعلق بضمانات تتصل بالقانون الداخلى ، للدول الأعضاء ، من ذلك ضرورة اتفاق هذا القانون مع أحكام الاتفاقية ، وذلك على أساس القاعدة التي تحكم العلاقة بين القانون الدولى والقانون الداخلى ، وهى مسألة سبق أن تعرضنا لها بالدراسة التفصيلية (٢)، ورأينا أن الحل الواجب اتباعه ،

(١) انظر الصفحات ٦٦ - ٧٧ من هذا الرأى الإستشارى من مجموعة الآراء الإستشارية التي أصدرتها محكمة العدل الدولية سنة ١٩٥٠ .

(٢) تميل فى هذا الصدد على مؤلفنا بعنوان : «الإطار القانونى لحقوق الإنسان ، دراسة مقارنة فى القانون الدولى والشرعية الإسلامية» ، دار النهضة العربية ، القاهرة ١٩٨٧

هو تقرير قاعدة الاندماج المباشر لأحكام الاتفاقية ، في القوانين الداخلية للدول الأعضاء ، وإعطائها دائماً الأفضلية في التنفيذ على سائر قوانين الدولة ، السابقة واللاحقة على التزام الدولة بالاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان .

وهذا الحل تعززه بعض نصوص الاتفاقية ، من ذلك المادة ٥٧ ، التي تنص على أن كل دولة ، طرف في الاتفاقية ، تقدم - بناء على طلب الأمين العام لمجلس أوروبا - البيانات التي توضح الكيفية التي يكفل بها ، قانونها الداخلي ، التطبيق الفعلي ، لكل حكم تنص عليه الاتفاقية (١) .

ومن ذلك أيضاً أن المادة الثالثة عشرة من الاتفاقية تقضي بأن كل شخص يتعرض لحقوقه وحرياته المنصوص عليها في الاتفاقية للانتهاك ، له الحق في أن يجد طريقاً جدياً للعلن ، أمام جهة وطنية ، حتى ولو كان الإخلال بهذه الحقوق والحريات قد ارتكبه أشخاص أثناء قيامهم بمهام وظائفهم الرسمية . فهذه المادة تلزم الدول الأطراف في الاتفاقية ، بكفالة احترام أحكام الاتفاقية ، عن طريق تقرير اختصاص محاكمها الداخلية ، بالنظر في الأعمال التي قد تكون مخالفة لنصوص الاتفاقية ، وبهذه الصورة تكون هذه المحاكم ، من أجهزة الرقابة ، على تنفيذ واحترام الاتفاقية .

ولكن الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان ، لم تر الاكتفاء بالضمانات ذات الطابع الوطني أو الداخلي ، لما قد يشوب هذا النوع من الضمانات من قصور ، فاعتمدت نوعاً آخر من الضمانات الدولية ، عن طريق إنشاء أجهزة دولية ، تنظر فيما يعرض عليها من مسائل خاصة بتنفيذ الاتفاقية . هذه الأجهزة نجد النص عليها في القسم الثالث من الاتفاقية ، وهي : اللجنة الأوروبية لحقوق الإنسان ، ولجنة الوزراء التابعة لمجلس أوروبا ، والمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان .

(١) نص المادة ٥٧ من الاتفاقية .

«Tout Haute Partie contractante fournira sur demande du secrétaire Général du Conseil de l'Europe les explications requises sur la manière dont son droit interne assure l'application effective de toutes les dispositions de cette Convention».

ودراسة هذه الأجهزة الثلاثة ، تكون موضوع هذا المبحث الثاني من دراستنا ، حيث سندرس في الفرع الأول منه اللجنة الأوروبية لحقوق الإنسان ، وفي الفرع الثاني ، لجنة الوزراء ، وفي الفرع الثالث ، المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان .

ويلاحظ أن المادة التاسعة عشرة التي يتكون منها الباب الثاني من الاتفاقية ، لاتشير إلا إلى اللجنة والمحكمة فقط باعتبارهما أجهزة الرقابة الدولية على تنفيذ واحترام الاتفاقية (٢) . ويمكن تبرير ذلك بأن اختصاص لجنة الوزراء بعد مكملا لاختصاص اللجنة الأوروبية لحقوق الإنسان ، بمعنى أنهما معا يشكلان درجة من درجات الرقابة على تنفيذ الاتفاقية (١) .

الفرع الأول

٨٨ - اللجنة الأوروبية لحقوق الإنسان

١ - تشكيل اللجنة (٢)

تتكون اللجنة من عدد من الأعضاء ، يعادل عدد الدول الأطراف في الاتفاقية ولايجوز أن يكون هناك أكثر من عضو واحد ، يحمل جنسية إحدى هذه الدول (٣) وهذه القاعدة تؤدي إلى أمرين : الأول : أن عدد أعضاء اللجنة غير ثابت ، بمعنى أنه يتوقف على عدد الدول التي تسرى عليها الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان والأمر الثاني : أنه لايجوز أن تضم اللجنة أكثر من عضو واحد يحمل جنسية إحدى الدول الأطراف في الاتفاقية . والغرض من ذلك ، ضمان أن يكون تشكيل اللجنة ممثلا لجميع الدول الأطراف في الاتفاقية . وهو أمر لا يمكن تحقيقه ، لو أجزنا العكس .

(١) صيغت المادة ١٩ من الاتفاقية على النحو الآتي :

« Afin d'assurer le respect des engagements résultant pour les Hautes Parties Contractantes de la présente Convention, il est institué :

a) Une commission Européenne des Droits de l'Homme, ci-dessous nommée « la commission » :

b) Une cour européenne des Droits de l'Homme, ci-dessous nommée « la cour ».

(٢) راجع Robert Pemoux السابق ، ص ٣٠ - ٣١ ، روجيه باننو ، المرجع السابق ،

ص ١٦٩ - ١٧١ .

(٣) راجع المادة عشرين من الاتفاقية .

وتقوم لجنة الوزراء، التابعة لمنظمة مجلس أوروبا، بانتخاب أعضاء اللجنة، ويصدر قراراتها في ذلك بالأغلبية المطلقة، وتجرى عملية انتخاب على قائمة الأسماء التي يعدها مكتب الجمعية الاستشارية لمجلس أوروبا، وهذه القائمة يتم إعدادها على أساس أن تمثل كل دولة عضوة في مجلس أوروبا، يقوم باقتراح ثلاثة مرشحين اثنين من بينهم يحملان جنسية دولته.

وتتبع ذات الطريقة عندما يرتفع عدد أعضاء اللجنة، بسبب زيادة عدد الدول التي تسرى عليها الاتفاقية، وأيضاً عند ملء الأماكن التي تملأ من شاغريها (١).

ويبقى العضو الذي يتم انتخابه بالطريقة السابقة، شاغلاً لوظيفته، لمدة ست سنوات. وبعد انتهائها، يجوز إعادة انتخابه فوراً، دون تحديد لعدد المرات التي يجوز فيها إعادة انتخاب العضو.

والعضو الذي ينتخب بدلاً من عضو سابق، لم تنته مدة عضويته، يكمل هذه المدة فقط، وبعد أن تنتهي هذه المدة، لا يوجد ما يمنع من إعادة انتخابه لفترة كدالة (٢). ويبقى الأعضاء يباشرون وظائفهم حتى يتم تعيين خلفائهم، وهذا الحكم الذي تنص عليه الفقرة الرابعة من المادة ٢٢، قد يؤدي إلى أن يبقى هؤلاء الأعضاء في مباشرة وظائفهم، حتى ولو انتهت المدة الزمنية التي انتخبوا لها، وذلك في الفرض الذي ينتهي فيه هذه المدة، دون أن يكون قد تم انتخابهم من جديد، أو انتخاب خلفاء لهم.

بل إن الفقرة التي أشرنا إليها، تتضمن حكماً خيراً يقضي، بأنه بعد أن يتم استبدال أعضاء اللجنة، فإن الأعضاء السابقين يستمروا في نظر المنازعات التي عرضت

(١) راجع المادة ٢١ من الاتفاقية.

(٢) راجع المادة ٢٢ من الاتفاقية. مع ملاحظة أن هذه المادة في فقرتها الأولى، تنص على أن الأعضاء الذين يتم اختيارهم في أول تشكيل للجنة، تنهى عضوية سبعة منهم بعد ثلاث سنوات، وهؤلاء الأعضاء يتم تحديدهم بالقرعة التي يجريها الأمين العام لمجلس أوروبا، مباشرة بعد تمام إجراءات التشكيل الأول.

عليهم ، قبل انقضاء مدة ولايتهم ، ولكن - وهذا لم تنص عليه الفقرة السابقة - حتى يتم الفصل في هذه المنازعات (١) والمحكمة من هذا الحكم تكن في الرغبة في تجنب المتقاضين مشقة تكرار الاجراءات بسبب إعادة تشكيل اللجنة.

وهذا الحكم يختلف عما هو معروف بالنسبة لتشكيل المحاكم الداخلية والدولية ، حيث من المستقر أن القاضى في جميع الأحوال ، الذى تنتهى ولايته بسبب غير الوفاة لا يمكن أن يستمر في نظر المنازعات التى سبق أن عرضت على المحكمة ، وقت أن كانت هذا القاضى عضواً فيها .

بل إنه يخالف أيضاً القواعد الخاصة بتشكيل محكمة العدل الدولية، حيث لا يجوز للقاضى بعد أن يتم تعيين خلفه ، أن يستمر في نظر المنازعات التى سبق عرضها على المحكمة في وقت كانت ولايته لم تنته بعد .

وبالرغم من أن تشكيل اللجنة يقوم على أساس تمثيل جميع الدول الأطراف في الاتفاقية ، إلا أننا نجد المادة الثالثة والعشرين ، من الاتفاقية تقضى على ما يمكن أن يترتب على ذلك من آثار سيئة ، فننص على أن هؤلاء الأعضاء لا يمثل كل منهم الدولة التى يحمل جنسيتها ، بمعنى أنه لا يعمل على الدفاع عن مصلحتها ، سواء أكانت مدعية أو مدعى عليها، في نزاع تنظره اللجنة ، بل أنهم ، أى أعضاء اللجنة يشتركون في أعمال اللجنة بصفتهم الفردية *à titre individuel* ، أى يكون رائدهم الدفاع عن احترام نصوص الاتفاقية ، دون تمييز إلى الدول التى يحملون جنسيتها .

٢ - اختصاص اللجنة :

تثير دراسة اختصاص اللجنة بعض المسائل الهامة التى نشير إليها أولاً ، قبل تحديد الشروط التى يتوقف عليها اختصاصها .

التفرقة بين نوعين من الطعون ، الطعون التى ترفعها الدول والطعون الفردية :

(١) تنص الفقرة الرابعة من المادة ٢٢ من الاتفاقية على مايل :

«les membres de la commission restent en fonctions jusqu'à leur remplacement. Après le remplacement, ils continuent connaître des affaires dont déjà saisi».

إذا رجعنا إلى المادة ٢٤ من الاتفاقية ، نجد ها تنص على أن اللجنة تنظر في الطعون التي ترفعها إليها كل دولة طرف في الاتفاقية ، والتي تتعلق بالإخلال بأى من نصوص الاتفاقية ، من جانب دولة هي الأخرى ، طرف في الاتفاقية (١) . فهذه المادة تتعلق بالطعون التي ترفعها دولة طرف في الاتفاقية ضد دولة أخرى تكون أيضاً طرفاً فيها ، وتنسب إلى الدولة الأخيرة الإخلال بأى حكم وارد في الاتفاقية. وهذا النوع يطلق عليه في عرف الاتفاقية الأوروبية اصطلاح *Recours étatiques* إشارة إلى أن الطعن مرفوع من دولة ضد دولة أخرى كليهما ؛ طرف في الاتفاقية .

وهنا لا نتعد كثيراً عن الأحكام العامة للمسئولية الدولية أو للحماية الدبلوماسية ، حيث القاعدة قصر أهلية التقاضى أمام المحاكم الدولية ، على الدول ، أو بتعبير يتفق مع التطور الحالى للقانون الدولى ، قصر هذا الاختصاص على أشخاص القانون الدولى؛ ويستوى في ذلك أن يكون الطعن قائماً على أساس الادعاء بأن الضرر الناتج عن الإخلال بالاتفاقية ، قد أصاب الدولة الطاعنة مباشرة ، أو بطريقة غير مباشرة عن طريق انتهاك حقوق الإنسان والحريات لأساسية ، المشار إليها في الاتفاقية ، في شخص فرد من الأفراد ، مشمول بولايتها بمفهوم الاتفاقية الأوروبية ، كأن يكون هذا الفرد يحمل جنسية الدولة الطاعنة أو المطعون في تصرفاتها أو حتى لا يحمل جنسية معينة أو لاجنسية له . وفي هذا القدر فقط تختلف الطعون المرفوعة من الدول إلى اللجنة الأوروبية ، عن الأحكام العامة في القانون الدولى ؛ الخاصة بالحماية الدبلوماسية ، أو اللجوء إلى المحاكم الدولية بخصوص الاضرار التي تصيب الأفراد .

ويلاحظ أنه حسبما استقر عليه رأى اللجنة الأوروبية لحقوق الإنسان ، يكفي أن تكون الدولة الطاعنة قد ثبت لها وصف الدولة الطرف وقت رفع الطعن ، حتى ولو لم يكن هذا الوصف ثابتاً لها وقت وقوع الأفعال التي انصب عليها الطعن وذلك على التفصيل الذى عرضناه في دراستنا السريان الزمنى للاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان في مؤلفنا بعنوان : الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان القاهرة ١٩٦٦ .

(٢٩٩) نظري التفاصيل مؤلفنا : الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان ، القاهرة ١٩٦٦

ولكن بجانب النوع السابق من الطعون التي تخصص اللجنة بالنظر فيها هناك نوع آخر يعرف بالطعون الفردية *Recours individuels* توجد الأحكام الخاصة به في المادة - ٢٥ من الاتفاقية . ويقصد بذلك - كما يستفاد من الفقرة الأولى من هذه المادة - الطعون التي يدعى فيها شخص طبيعي أو هيئة غير حكومية ، أو جماعة من الأفراد بأنه وقع ضحية الاخلال من جانب إحدى الدول الأطراف في الاتفاقية ، بالحقوق التي تنص عليها الاتفاقية .

فهذا الحكم يتضمن الاعتراف للأفراد بحق تقديم طعون إلى جهة دولية ، وهو وهو أمر مازال محجوباً عنهم ، طبقاً للقواعد العامة للقانون الدولي ، ولا يتمتع الأفراد بهذا الحق ، إلا بناء على نص صريح ، مثل المادة ١/٢٥ من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان ، وكما كانت تنص عليه أحكام الاتفاقية التي أنشأت محكمة عدل دول أوروبا الوسطى ، وكما كان مستقراً أيضاً بخصوص العرائض التي كان للأفراد الحق في تقديمها ، في ظل الانتداب ، وحالياً في نظام الوصاية ، طبقاً لميثاق الأمم المتحدة . ونلاحظ على حكم الفقرة الأولى من المادة ٢٥ ، أنها تعطي حق الطعن للفرد أو الهيئة أو مجموعة الأفراد ، سواء كان هؤلاء الأفراد يحملون جنسية إحدى الدول الأطراف في الاتفاقية ، أم جنسية دولة غير طرف فيها ، أم بالنسبة لأفراد لاجنسية لهم ، ففي هذه الحالة يكفي أن تكون الدولة المدعى عليها طرفاً في الاتفاقية ، ويتوافر بالنسبة لها الشرط الذي تنص عليه المادة ٢٥ في الفقرة الأولى ، وهو كون هذه الدولة قد قبلت اختصاص اللجنة بنظر الطعون الفردية ، ذلك كما سبق أن فصلنا عند دراسة هذا الشرط ، في نطاق السريان الزمني للاتفاقية (١) .

ويلاحظ أيضاً أنه إذا توافر الشرط السابق ، يكون الطعن الفردي مقبولا ، سواء أكان موجهاً إلى أى من الدول الأطراف في الاتفاقية بما في ذلك الدولة التي يحمل الطاعن جنسيتها ، وهو ، وهو من هذه الناحية يختلف عن الأحكام العامة . الخاصة بالحماية الدبلوماسية (٢) .

(١) الفقرة الرابعة من المادة ٢٥ من الاتفاقية ، التي تنص بأن اختصاص اللجنة بنظر الطعون الفردية لا يبدأ إلا بعد أن يتم قبول اختصاص من جانب ست دول على الأقل .

(٢) سبق أن رأينا في المبحث السابق أحكاماً مشابهة بخصوص الرقابة على الاتفاقية الدولية لحقوق المعنوية والسياسية .

٣ - الشروط الواجب توافرها لثبوت اختصاص اللجنة :

اختصاص اللجنة بالنظر في الطعون التي ترفع إليها طبقاً للمادتين ٢٤ ، ٢٥ من الاتفاقية ، أى في حالتى الطعون التي ترفع من الدول ، والطعون الفردية ، تخضع لشرط عام وهو استنفاد طرق الطعن الداخلية ، وبجانب ذلك يجب توافر شروط أخرى ،

الشرط الأول : ضرورة استنفاد وسائل الطعن التي يمكن الالتجاء إليها طبقاً للقانون الداخلى في الدولة المدعى عليها .

وهذا الشرط الذى تنص عليه المادة ٢٦ من الاتفاقية الأوروبية ، يعد من الشروط العامة التي تحكم الحماية الدبلوماسية ، والالتجاء إلى القضاء الدولى ، بخصوص المسؤولية الدولية ، مع اختلاف في رأى بين الشراح على تحديد طبيعة هذا الشرط ؛ وهل يعد شرطاً لنشوء المسؤولية الدولية ، أم يعد فقط شرطاً من الواجب توافره ، لمباشرة الحماية الدولية الدبلوماسية ودعوى المسؤولية (١) .

يلاحظ على المادة ٢٦ من الاتفاقية ، أنها توجب توافر هذا الشرط بمفهومه السائد ، طبقاً للمبادئ العامة للقانون الدولى (٢) ، وهى بذلك تحيل إلى المبادئ العامة للقانون الدولى بخصوص هذا الشرط وهو أمر حرصت اللجنة الأوروبية ، على إبرازه في جميع الحالات التي تعرضت فيها لدراسة هذا الشرط .

ويلاحظ ان المادة ٢٦ من الاتفاقية ، تشترط زيادة على ماسبق ، أن يقدم الطلب إلى اللجنة خلال ستة شهور من صدور الحكم النهائي من المحاكم الداخلية ، ويعتبر ذلك ، بمثابة قيد زمنى على قبول الطعن المقدم للجنة *Ratione Temporis. Compétence*

(١) في تفصيل هذه القاعدة من قواعد المسؤولية الدولية ، راجع رسالتنا الدكتوراه المقدمة في ديسمبر ١٩٦٣ ، لكلية الحقوق ، بجامعة باريس ، بعنوان :

L'épuisement de recours internes, en matière de responsabilité internationale.

(٢)

«Tel qu'il est entendu selon les principes de droit international généralement reconnus».

ويعد ذلك من جانب الاتفاقية ، خروجاً على الأحكام العامة في القانون الدولي الخاصة بالمسئولية الدولية ، التي لا تشترط تقديم الطلب أو للدعوى خلال مدة مماثلة . وحتى لو طيفنا هنا القواعد الخاصة بالتقادم في القانون الدولي العام ، فإننا سنجد أن المدة التي تنقضى على استفاد وسائل الطعن الداخلية وتقديم الطلب أو الطعن إلى الجهة الدولية ، ستكون بدون شك أطول من مدة الستة شهور التي تنص عليها المادة ٢٦ من الاتفاقية الأوروبية ، وهكذا ، يأخذ الأمر هنا صورة التشريع الدولي الذي يتضمن تقصيراً المدة التقادم بخصوص مسألة معينة .:

الشرط الثاني : أن يكون الطاعن معلوماً ، فلا تقبل الطعون التي لا يعرف رافعها لأنه في هذه الحالة يكون من المستحيل تطبيق القواعد الخاصة بتحقيق الطعون التي ترفع إلى اللجنة المشار إليها في الاتفاقية ، وهذا الشرط تنص عليه الفقرة الأولى من المادة السابعة والعشرين من الاتفاقية .

الشرط الثالث : يجب ألا يكون الطعن مكرراً ، أى يتفق في جملته مع طعن سبق أن فصلت فيه اللجنة أو سبق أن فصلت فيه هيئة تحقيق أو هيئة قضائية أخرى وذلك إذا كان الطعن لا يتضمن ، وقائع جديدة . وهذا الشرط يعد تطبيقاً للأحكام العامة ، الخاصة بالتنظيم القضائي في القانون الداخلي والقانون الدولي الذي تعبر عنه قاعدة *Non bis in idem* .

الشرط الرابع : يجب أن يكون الطعن متفقاً مع نصوص الاتفاقية ، وهذا الشرط يعنى عدم قبول الطعن إذا كان يتعلق بحق أو حرية غير منصوص عليها ، في الاتفاقية أو القواعد المكمل لها .

الشرط الخامس : يجب عدم إساءة طريقة الطعن أمام اللجنة ، وهذا الحكم تنص عليه الفقرة الثالثة من المادة ٢٧ من الاتفاقية ، التي توجب على اللجنة في هذه الحالة رفض الطعن .

ونلاحظ على الشروط السابقة التي تحكم اختصاص اللجنة ، أن الشرط الأول منها يعد شرطاً عاماً ، . بمعنى أنه يسرى على الطعون التي ترفعها الدول ، وتلك

المقدمة من الأفراد ، في حين أن الشروط الاربعة الباقية ، لاتتعلق إلا بالنوع الثاني من هذه الطعون ، أى الطعون الفردية ، وهذا ما تشير إليه صراحة الفقرة الأولى من المادة ٢٧ من الاتفاقية .

٤ - الإجراءات أمام اللجنة :

إذا توافرت الشروط السابقة ، أى كان الطعن مقبولا ، تقوم اللجنة بدراسة الطعن بحضور ممثلى الطرفين ، ولها أن تقوم بإجراء تحقيق إذا تطلب الأمر ذلك ، وعلى الدول التى يهبها الطعن ، أن تقدم جميع التسهيلات الضرورية ، وتساعد اللجنة على وصول إلى حل ودى للتزاع *Un reglement amiable de l'affaire* يتفق مع احترام حقوق الإنسان ، بالصورة المعترف بها فى الاتفاقية (١) .

وتباشر اللجنة هذه الوظيفة بواسطة لجان فرعية تتكون كل منها من سبعة أعضاء ويكون لكل طرف فى التزاع الحق فى أن يختار عضواً منهم ، أما باقى أعضاء اللجنة الفرعية فيتم اختيارهم من بين أعضاء اللجنة الأوروبية لحقوق الإنسان ، وذلك طبقاً لما تنص عليه اللائحة الداخلية للجنة (٢) .

وتقضى المادة الخامسة عشرة من اللائحة الداخلية للجنة الأوروبية لحقوق الإنسان ، بأن كل طرف يريد مباشرة حقه فى تعيين عضو من اختياره فى اللجنة الفرعية ، طبقاً للمادة ٢٩ / ٢ من الاتفاقية ، يجب عليه أن يحدد اسم هذا العضو ، خلال المدة التى يحددها له رئيس اللجنة ، وإذا طرأ ما يمنع اشتراك هذا العضو فى أعمال اللجنة الفرعية ، يقوم رئيس اللجنة الأوروبية باخطار طرف التزاع الذى عين هذا العضو بذلك . ويحدد له فترة كى يقوم بتعيين عضو آخر .

وإذا رأت اللجنة أن هناك عدة أطراف ، تتحد مصالحهم ، حددت لهم مدة يقومون خلالها بالاتفاق ، على اختيار عضو واحد يمثلهم ، وإذا وجد خلاف بخصوص اتحاد المصلحة ، فإن اللجنة بعد أن تستمع إلى شرح هؤلاء الأطراف ، إذا وجدت مايدعو لذلك ، هى التى تفضل فى هذه المسألة .

(١) رأسج المادة ٢٨ من الاتفاقية .

(٢) رأسج المادة ٢٩ من الاتفاقية .

وفي حالة عدم تعيين العضو خلال المدة التي حددها رئيس اللجنة أو اللجنة، يتم تشكيل اللجنة الفرعية أو تكملة تشكيلها بالقرعة ، التي يقوم بها رئيس اللجنة، ويلجأ إلى ذات الطريقة بخصوص اختيار ثلاثة أعضاء احتياطيين ، وذلك لمواجهة تكملة تشكيل اللجنة الفرعية في الحالة التي ينقص فيها عدد أعضائها عن سبعة ، لأى سبب من الأسباب . ويتولى رئاسة اللجنة الفرعية أقدم عضو من أعضائها، وإذا رأى رئيس اللجنة الفرعية لسبب خاص ، التنحي عن رئاسة اللجنة حل في رئاستها عضو اللجنة الذي يليه في الأقدمية، وعليه في هذه الحالة أن يخطر بذلك رئيس اللجنة الأوروبية لحقوق الإنسان ، أو من يقوم مقامه .

وتستطيع اللجنة الفرعية التي تتولى دراسة الطعن ، أن تقوم بإجراء تحقيق أو غير ذلك من وسائل تحضير الطعن ، وتستطيع أيضاً أن تعين أحد أعضائها مقررأ لها (٢) . وإذا تمكنت من الوصول إلى تسوية بالتراضي ، طبقاً للمادة ٢٨ من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان ، تقوم اللجنة الفرعية ، التي حول إليها الطعن بإعداد تقرير ، ترسل صورة منه إلى كل الدول التي يهمها الطعن ، ولجنة الوزراء التابعة لمجلس أوروبا ، والأمين العام لهذا المجلس ، ويقتصر هذا التقرير على الإشارة الموجزة لوقائع الطعن وعلى الحل الذي تم بمقتضاه تسوية الموضوع (٢) .

وإذا تعذر الوصول إلى تسوية النزاع بالتراضي ، تقوم اللجنة الأوروبية لحقوق الإنسان ، بوضع تقريرها ، تبين فيه وقائع الطعن ورأيها فيما إذا كانت هذه الوقائع بالنسبة للدولة المدعى عليها ، تشكل إخلالاً بالتزاماتها المنصوص عليها في الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان ، ويمكن أن يشار في هذا التقرير إلى رأى جميع أعضاء اللجنة بخصوص هذه المسألة .

ويحال هذا التقرير إلى لجنة الوزراء لمجلس أوروبا ، وإلى الدول التي يهمها الأمر أى الدول الأطراف في الطعن ، ولا يجوز نشر هذا التقرير من جانب هذه الدول .

(١) راجع المواد ١٥ إلى ٢١ من اللائحة الداخلية للجنة الأوروبية لحقوق الإنسان .

(٢) المادة ٣٠ من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان .

وتستطيع اللجنة الأوروبية لحقوق الإنسان ، عند إحالتها التقرير ، إلى لجنة الوزراء أن تصوغ المقترحات التي تمن لها (١) .

ويلاحظ أن جلسات اللجنة الأوروبية لحقوق الإنسان سرية ، لا يحضرها إلا أطراف النزاع وممثلوهم (٢) . وتصدر قرارات اللجنة بأغلبية الأعضاء الحاضرين والمشاركين في التصويت ، أما قرارات اللجان الفرعية ، فإنها تصدر بأغلبية أعضائها (٣) وتجتمع اللجنة عندما تحتم الظروف اجتماعها ، ويقوم الأمين العام لمجلس أوروبا بدعوتها للاجتماع ، في هذه الحالة (٤) .

وتضع اللجنة الأوروبية لحقوق الإنسان لائحته الداخلية (٥) ، وقد قامت بهذه المهمة في ٢ أبريل ١٩٥٥ ، حيث وضعت اللجنة لائحته الداخلية التي تتكون من ٦٩ مادة موزعة على باين ، يتكون الباب الأول منها من أربعة فصول ، يضم الفصل الأول منها في المواد من ١ إلى ٤ ، القواعد الخاصة بأعضاء اللجنة . وبين الفصل الثاني من هذه اللائحة في المواد من ٥ إلى ١٠ . القواعد الخاصة برئاسة اللجنة ، حيث يتم اختيار الرئيس ونائبه ، بالاقتراع السري بين أعضاء أعضاء اللجنة وذلك بالأغلبية المطلقة ، فإذا لم يحصل أى من الأعضاء اللجنة المرشح لأى من هذين المنصبين على هذه الأغلبية ، يعاد الانتخاب ، ويكفى في هذه المرة الحصول على أكثر الاصوات فإذا تساوت الأصوات يعد منتخباً العضو الأكثر أقدمية ، في عضوية اللجنة الأوروبية لحقوق الإنسان ، ورئيس اللجنة هو الذى يدير أعمالها ويرأس جلسات اللجنة . ويحل محله في هاتين الوظائفيتين نائب الرئيس إذا حال مانع من قيام الرئيس بهما . وفي حالة خلو منصب الرئيس أو في حالة وجود مانع من قيام كل من الرئيس ونائبه بهاتين الوظائفيتين ، أو خلو هذين المنصبين ، يقوم أقدم أعضاء اللجنة بمهام

(١) المادة ٣١ من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان .

(٢) المادة ٣٣ من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان .

(٣) المادة ٣٤ من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان .

(٤) المادة ٣٥ من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان .

(٥) المادة ٣٦ من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان .

رئيسها . ويتم تحديد العضو الأقدم ، طبقاً للمادة الثالثة من اللائحة الداخلية للجنة الأوربية لحقوق الإنسان . وهذه المادة تنص على أن أعضاء اللجنة يكون ترتيبهم من حيث الأسبقية ، تالياً للرئيس ونائبه ، وحسب أقدمية كل منهم في عضوية اللجنة . أما الأعضاء الذين يستوون من حيث أقدمية الوظيفة ، فيكون ترتيبهم حسب السن . وبخصوص الأعضاء الذين تنتهى مدة عضويتهم ، ويعاد انتخابهم طبقاً للمادة ٢٢ من الاتفاقية ، فإنه عند تحديد اسبقيتهم بين سائر أعضاء اللجنة ، يؤخذ بعين الاعتبار المدة التى سبق لهم أن شغلوا خلالها عضوية اللجنة ، وإذا كان العضو الذى يتولى رئاسة اللجنة ، حاملاً لجنسية الدولة المدعى عليها فى الطعن المرفوع للجنة ، وجب عليه التنحى عن رئاسة اللجنة ، بالنسبة لهذا الطعن . وإذا وجد رئيس اللجنة - لسبب خاص ضرورة التنحى عن رئاسة اللجنة ، عند النظر فى طعن معين ، وجب عليه أن يخطّر بذلك ، نائب رئيس اللجنة أو من يقوم مقامه ..

والفصل الثالث - المواد من ١١ إلى ١٤ - يتضمن الأحكام الخاصة بأمانة اللجنة الأوربية لحقوق الإنسان ، فى حين نجد فى الفصل الرابع - المواد من ١٥ إلى ٢١ - الأحكام التفصيلية الخاصة باللجان الفرعية ، أما الفصل الخامس والأخير من الباب الأول من اللائحة ، فيضم المواد من ٢٢ إلى ٣٤ ، الخاصة بسير أعمال اللجنة واللجان الفرعية .

أما الباب الثانى من اللائحة الداخلية للجنة الأوربية لحقوق الإنسان ، فقد تضمن الأحكام الخاصة بالإجراءات ، حيث بين الفصل الأول منه فى المواد من ٣٥ إلى ٣٩ القواعد العامة للإجراءات ، فى حين تكفل الفصل الثانى فى المواد من ٤٠ إلى ٤٩ ، ببيان القواعد الخاصة بتقديم الطعن . أما الفصل الثالث الذى يضم المواد من ٥٠ إلى ٦١ فيفصل الأحكام الخاصة بالإجراءات أمام اللجان الفرعية فى حين يبين الفصل الرابع والأخير من الباب الثانى اللائحة الداخلية - الذى يتكون من المواد من ٦٢ إلى ٦٩ - القواعد الخاصة بالإجراءات ، أمام اللجنة الأوربية لحقوق الإنسان (١) .

(١) راجع اللائحة الداخلية للجنة الأوربية لحقوق الإنسان فى المجلد الأول ، من الكتاب السنوى للاتفاقية صفحات ٥٩ و ٨٧ .

٨٩ - حصانات وامتيازات أعضاء اللجنة

ونلاحظ أنه في ١٥ ديسمبر ١٩٥٦ ، تم التوقيع في باريس ، على بروتوكول خاص بامتيازات وحصانات أعضاء اللجنة الأوروبية لحقوق الإنسان ، ولقد جاء في هذا البروتوكول أن الحكومات الموقعة عليه ، وهي بلجيكا وفرنسا والمانيا الغربية واليونان وإيطاليا ولوكسمبورج وانجلترا وتركيا ، الأعضاء في مجلس أوروبا ، آخذة بعين الاعتبار المادة ٥٩ من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان ، التي تنص على أن أعضاء اللجنة الأوروبية لحقوق الإنسان ، يتمتعون أثناء مباشرتهم لوظائفهم بالامتيازات والحصانات التي تنص عليها المادة ٤٠ من النظام الأساسي لمجلس أوروبا ، والاتفاقات التي أبرمت تطبيقاً لهذه المادة ، فقد رأت من المناسب تحديد هذه الامتيازات والحصانات بإبرام هذا البروتوكول وهو يتكون من سبع مواد تنص المادة الأولى منها ، على أن أعضاء اللجنة يتمتعون أثناء مباشرتهم لوظائفهم ، وأثناء رحلاتهم إلى مقر اجتماعات اللجنة وعودتهم منه بالامتيازات والحصانات الآتية :

(أ) الحصانة ضد القبض أو الاعتقال ، وحجز أمتعتهم الشخصية بالنسبة للأعمال التي يقومون بها بصفتهم الرسمية ، بما في ذلك أقوالهم وكتابتهم ، فهذه الأمور كلها تكون مشمولة بالحصانة القضائية .

(ب) عدم المساس بجميع الأوراق والوثائق .

(ج) إعفائهم ، ومرافقتهم من جميع إجراءات الهجرة ، بما في ذلك الإجراءات الخاصة بتسجيل الأجانب ، وذلك في جميع الدول التي يقومون بزيارتها أو عبورها أثناء مباشرتهم لوظائفهم .

وتنص المادة الثانية من البروتوكول ، على أن انتقل أعضاء اللجنة بين مقرها لا يمكن أن يخضع لأي من القيود الإدارية أو غيرها .

وتنقضي الفقرة الثانية من هذه المادة ، بأن أعضاء اللجنة ، يتمتعون في مسائل الجمارك والرقابة على الصرف بما يلي :

(أ) تعترف حكوماتهم بالامتيازات والتسهيلات المقررة لكبار موظفيها عندما يذهبون للخارج ، في مهمة رسمية .

(ب) تعترف لهم حكومات سائر الدول الأخرى الأعضاء ، بالامتيازات والتسهيلات التي تقررها ، لممثلى حكومات الدول الأجنبية ، عندما يوجدون على إقليمها في مهمة رسمية .

وتنص المادة الثالثة ، على أنه في سبيل ضمان حرية التعبير الكاملة ، لأعضاء اللجنة واستقلالهم الكامل في مباشرتها لوظائفهم ، فإن الحصانة القضائية التي يتمتعون بها بخصوص أقوالهم وكتاباتهم ، والأعمال التي يقومون بها ، في مباشرة وظائفهم فإن اللجنة وحدها ، هي التي لها سلطة رفع الحصانات ولا يعد ذلك حقاً لها ، بل يجب عليها أن ترفع حصانة أى من أعضائها في جميع الحالات التي ترى فيها اللجنة أن الحصانة تمنع توفير العدالة ، أو إذا كان رفع الحصانة لا يرتب عليه المساس بالغرض الذي من أجله قررت .

وتنص المادة الخامسة على أن هذا البروتوكول مفتوح للتوقيع عليه من جانب أعضاء مجلس أوروبا ، التي يمكن أن تصبح طرفاً بأى من الوسيلتين الآتيتين :

(أ) التوقيع دون حاجة إلى التصديق .

(ب) التوقيع بشرط التصديق .

وتودع وثائق التصديق لدى الأمين العام لمجلس أوروبا .

وتشير المادة السادسة إلى أن البروتوكول يبدأ في السريان عندما يتم التوقيع عليه بدون تحفظ بخصوص التصديق ، أو التصديق عليه ، من جانب ثلاث دول ، من الدول الأعضاء في مجلس أوروبا .

أما بالنسبة للدول الأعضاء التي توقع بدون تحفظ بخصوص التصديق ، أو تصدق على البروتوكول الخاص بامتيازات وحصانات أعضاء اللجنة الأوروبية بعد بدء سريانه ، فإن هذا البروتوكول يبدأ في السريان عليها ابتداء من التوقيع عليه ، أو من تاريخ إيداع وثيقة التصديق عليه .

وتنص المادة السابعة على أن الأمين العام ، لمجلس أوروبا ، يقوم بإخطار الدول الأعضاء في المجلس بتاريخ بدء سريان البروتوكول ، وبأسماء الدول التي وقعت عليه بدون تحفظ متعلق بالتصديق أو التي صدقت عليه .

٦ - طبيعة الدور الذي تقوم به اللجنة الأوروبية لحقوق الإنسان في رقابتها على تطبيق الاتفاقية .

تعد اللجنة جهة الطعن الأولى ، والتي يجب اللجوء إليها أولاً في جميع الحالات أى بالنسبة للطعون المرفوعة من الدول وتلك التي يرفعها الأفراد ، وهي التي تختص بفحص توافر شروط قبول الطعن ، ويكون قرارها في ذلك نهائياً ، أما بالنسبة لموضوع الطعن ، فالقرار المتعلق به يكون من اختصاص : أما لجنة الوزراء التابعة لمجلس أوروبا ، أو المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان ، وذلك على التفصيل الذي سنجده في الفرعين الثاني والثالث من هذا البحث .

الفرع الثاني

٩٠ - دور لجنة الوزراء التابعة لمجلس أوروبا

على تنفيذ الاتفاقية باعتبارها جهازاً للرقابة السياسية

هذا الجهاز غير منصوص عليه في المادة ١٩ من الاتفاقية :

أشرنا في مقدمة هذا البحث من دراستنا إلى المادة ١٩ من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان ، التي تحدد لنا أجهزة الرقابة على تنفيذ هذه الاتفاقية . وهذه المادة التي يتكون منها الباب الثاني من الاتفاقية لا تذكر إلا جهازين هما اللجنة الأوروبية لحقوق الإنسان والمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان ، ولكن دراسة الباب الثالث من الاتفاقية الذي يضم الأحكام الخاصة باللجنة الأوروبية لحقوق الإنسان ، تكشف لنا عن وجود جهاز ثالث يباشر اختصاصات بالنسبة لتنفيذ الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان ، وهذا الجهاز الذي لا تشير إليه المادة ١٩ من الاتفاقية ، هو لجنة الوزراء ، إحدى أجهزة منظمة مجلس أوروبا وهذا الجهاز تشير إليه المادة ٣٠ من الاتفاقية ، التي سبق لنا دراستها في أجهزة سابقة . حيث تنص هذه المادة على أنه في حالة الوصول إلى تسوية ودية ، طبقاً للمادة ٢٨ من الاتفاقية فإن اللجنة الفرعية التي عهد إليها بدراسة الطعن ، تقوم بإعداد تقرير ، ويرسل هذا التقرير إلى الدول التي يعينها الأمر وإلى لجنة الوزراء وإلى الأمين العام لمجلس أوروبا .

وأيضاً رأينا عند دراسة المادة ٣١ من الاتفاقية في الفرع السابق أنه إذا نتعذر الوصول إلى تسوية ودية ، بالاتفاق بين الأطراف المتزاع ، تقوم اللجنة الأوروبية لحقوق

الإنسان بوضع تقرير تذكر فيه وقائع الطعن ورأيها بخصوص حصول إخلال من جانب الدولة المدعى عليها بالالتزامات التي ترتبها الاتفاقية على عاتقها . وهذا التقرير طبقاً للمادة ٢/٣١ ، يرسل إلى لجنة الوزراء وأيضاً إلى الدول التي يعنينا الأمر ، وتشير أيضاً المادة ٢/٣١ من الاتفاقية إلى أن اللجنة الأوروبية لحقوق الإنسان عندما ترسل تقريرها إلى لجنة الوزراء تستطيع أن تقرر هذا التقرير بمآثره من الملاحظات . وأخيراً نجد المادة ٣٢ من الاتفاقية التي تحدد لنا السلطات التي تتمتع بها لجنة الوزراء باعتبارها جهازاً دولياً للرقابة على تنفيذ الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان . فهذه النصوص تبين بوضوح أن لجنة الوزراء ، إحدى أجهزة منظمة أوروبا لها دور هام في الرقابة على تنفيذ الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان . ذلك بالرغم من أن المادة ١٩ من الاتفاقية لا تشير إليها عند تحديد أجهزة الرقابة الدولية على تنفيذ هذه الاتفاقية ، ولذلك كان من اللازم أن نشير إلى هذا الجهاز في ثانياً دراستنا لأجهزة الرقابة على تنفيذ الاتفاقية . ومن البديهي أن طبيعة هذه الرقابة مرتبطة بطبيعة الجهاز الذي يباشرها ، وهذا يعني أنها من قبيل الرقابة السياسية ، يباشرها جهاز سياسي دولي ، هو الجهاز التنفيذي لإحدى المنظمات الدولية ذات الاختصاص في حقوق الإنسان على مستوى منظمة مجلس أوروبا .

وقد يتبادر إلى الذهن أنه كان من اللازم أن نشير إلى هذا الجهاز ، بعد الفراغ من دراسة الجهازين اللذين ذكرتهما المادة ١٩ من الاتفاقية ، ولكن نظراً لأن دراسة هذا الجهاز استوجبتنا نصوص في الاتفاقية ، موجودة في الباب الثالث من الاتفاقية؛ الخاص باللجنة الأوروبية لحقوق الإنسان ، ونظراً لأن السلطات التي تملكها لجنة الوزراء طبقاً للمادة ٣٢ من الاتفاقية تعد مرحلة وسطى بين الإجراءات أمام اللجنة الأوروبية ، وتلك التي تتم أمام المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان ، في بعض الحالات ، رأينا من الأفضل أن نشير إلى هذا الجهاز في مكانه الطبيعي أي بعد اللجنة ، وقبل المحكمة ، وبلا حظ أن الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان تشير في عديد من نصوصها إلى مجلس أوروبا ، وإلى (الأمين العام لمجلس أوروبا) ، وأشرنا أيضاً في دراستنا خصوصاً في الفصل التمهيدى منها ، إلى الجمعية الاستشارية لمجلس أوروبا ، وكل ذلك يؤدي بالضرورة إلى أن نذكر سريعاً الخطوط الرئيسية لمنظمة مجلس أوروبا ، حتى يمكن

للقارىء فهم مثل هذه التعبيرات ، التي ذكرت في أكثر من موضع من هذه الدراسة . وللوقوف على تفاصيل الطبيعة القانونية لوظيفة هذا الجهاز والقيمة القانونية لقراراته وسلطاته ، نحيل إلى مؤلفنا بعنوان الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان ، القاهرة ١٩٦٦ ، حتى لا نتعدى الأهداف التي تحكم دراستنا الحالية .

الفرع الثالث

٩١ - المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان

تشير إلى هذا الجهاز من أجهزة الرقابة على تنفيذ الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان المواد من ٣٨ إلى ٥٦ من هذه الاتفاقية ، التي تكون الباب الرابع منها . وسنقوم الآن بدراسة هذه النصوص ، وأيضاً أحكام البروتوكول الرابع الإضافي للاتفاقية العامة الخاصة بامتيازات وحصانات مجلس أوروبا ، في نصوصه الخاصة بالمحكمة ، وأخيراً يجب أن نشير إلى بعض القضايا التي عرضت على المحكمة .

١ - تشكيل المحكمة :

تتكون المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان من عدد من القضاة يساوى عدد الدول الأعضاء في مجلس أوروبا ، ولا يجوز أن يكون من بين قضائها أكثر من قاض واحد يحمل جنسية إحدى هذه الدول . ومعنى ذلك أنها تتكون من ثمانية عشر قاضياً ، لأن عدد الدول الأعضاء في مجلس أوروبا ، وصل الآن إلى هذا الرقم ، كما سبق أن أشرنا عند دراسة المصادر الإقليمية لحقوق الإنسان . وقد كان هذا الحكم الذي تنص عليه المادة ٣٨ من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان ، من الأسباب التي بنى عليها الرأي القاضى بوجود الترام على عاتق الدول الأعضاء في مجلس أوروبا بالإنضمام إلى الاتفاقية (١) .

ويتم اختيار قضاة المحكمة ، بطريق الانتخاب الذي تقوم به الجمعية الاستشارية لمجلس أوروبا ، بأغلبية الأصوات التي اشتركت في التصويت ، وذلك من بين

(١) راجع في التفاصيل مؤلفنا : الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان ، المشار إليه آنفاً .

القائمة المقدمة من أعضاء مجلس أوروبا ، حيث يقوم كل عضو بترشيح ثلاثة أشخاص اثنان منهم على الأقل يحملان جنسيته .

وتتبع ذات الطريقة في تكملة عدد أعضاء المحكمة ، في حالة قبول أعضاء جديدة في مجلس أوروبا ، حيث يترتب على ذلك ، ارتفاع عدد أعضاء المحكمة ، للارتباط بين عدد أعضاء مجلس أوروبا ، وعدد القضاة الذين تتكون منهم المحكمة ، وأيضاً للارتباط بين عدد أعضاء مجلس أوروبا ، وعدد القضاة الذين تتكون منهم المحكمة ، وأيضاً تتبع الطريقة السابقة في ملء المقاعد التي تشغر .

ويشترط في المرشحين أن يتمتعوا بأعلى درجات السمعة الأدبية ، وأن تتوافر فيهم الشروط اللازمة لتولى الوظائف القضائية الكبرى ، أو يكونوا من كبار رجال الفقه (١) .

ويتم انتخاب القضاة لمدة تسع سنوات ، ويجوز إعادة انتخابهم بعد انتهاء هذه المدة ، والقاضي الذي يتم انتخابه بدلاً من قاضي آخر لم تكتمل مدة ولايته ، يكمل هذه المدة .

ويبقى القضاة في وظائفهم حتى يتم تعيين خلفاء لهم ، وبعد أن يتم تعيين هؤلاء الخلفاء ، يستمرون في نظر الدعاوى التي سبق أن عرضت عليهم (٢) . وقد رأينا حكماً مماثلاً تنص عليه المادة ٤/٢٢ من الاتفاقية بخصوص تشكيل اللجنة الأوروبية لحقوق الإنسان . وسبق أن علقنا عليه ولذلك تنصرف ملاحظتنا على المادة الأخيرة ، أيضاً على المادة ٤٠/٤ التي تتضمن ذات القاعدة بالنسبة للمحكمة (٣) .

وتقوم المحكمة بانتخاب رئيسها ونائب الرئيس ، ويكون ذلك لمدة ثلاث سنوات ولكن يجوز إعادة انتخابها من جديد .

وتوجد في المحكمة عدة دوائر ، كل منها تتكون من سبعة قضاة ، تنظر كل منها في عدد من القضايا ، ويدخل في تشكيل الدائرة القاضي الذي يحمل جنسية الدولة الطرف

(١) المادة ٣٩ من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان .

(٢) المادة ٤٠ من الاتفاقية .

(٣) راجع الأجزاء السابقة من هذه الدراسة .

في النزاع ، فإذا لم يكن هناك قاض يحمل جنسية هذه الدولة ، تختار شخصاً يجلس في الدائرة التي تنتظر النزاع ، بصفته قاضياً ، أما أسماء القضاة الذين تتكون منهم الدائرة فيتم تعيينهم بالقرعة ، قبل البدء في نظر الدعوى ، وهذه القرعة يجريها رئيس المحكمة

٢ - أهلية التقاضي أمام المحكمة :

على خلاف اللجنة الأوروبية لحقوق الإنسان ، لا يتمتع الأفراد بأهلية التقاضي أمام المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان ، وهنا نجد الاتفاقية ، تطبق القاعدة التقليدية في القانون الدولي العام ، التي لا تعترف للأفراد بأهلية التقاضي أمام المحاكم الدولية .

والمادة ٤٤ من الاتفاقية ، تبين أن أهلية التقاضي أمام المحكمة ، مقصورة على اللجنة الأوروبية لحقوق الإنسان ، ولكن لا يكفي أن تكون الدولة طرفاً في الاتفاقية لكي يصبح من الجائز رفع نزاع ضدها أمام المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان ، وذلك لأن المادة ٤٦ تستلزم بجانب صفة الطرف في الاتفاقية ، إعلاناً بقبول الاختصاص الإلزامي للمحكمة ، من جانب الدولة التي سبق لها التصديق على الاتفاقية ، وهذا الإعلان قديكون بسيطاً ، وقد يكون موصوفاً . بمعنى أن يكون مقروناً بشرط المماثلة ، أي ضرورة قبول الاختصاص من جانب عدد من الدول ، أو لمدة زمنية محددة . وهذا الإعلان يقدم إلى الأمين العام لمجلس أوروبا ، الذي ينظر به الدول الأطراف في الاتفاقية (١) . ومن البديهي أنه لا يحق لأية دولة ، رفع نزاع إلى المحكمة إلا إذا قامت بالإجراء المنصوص عليه في المادة ٤٦ ، وأيضاً تنص المادة ٤٧ من الاتفاقية على أنه لا يجوز رفع النزاع إلى المحكمة ، إلا بعد إجراءات التسوية بالتراضي التي تقوم بها اللجنة الأوروبية لحقوق الإنسان . وفي هذه الحالة يجب أن يرفع النزاع إلى المحكمة خلال فترة الثلاثة شهور المنصوص عليها في المادة ٣٢ من الاتفاقية التي سبق لنا دراستها .

٣ - اختصاص المحكمة :

تنص المادة ٤٥ من الاتفاقية ، على أن اختصاص المحكمة ، يشمل الفصل في

(٣٨) هذا الحكم تنص عليه المادة ٤٦ من الاتفاقية .

المسائل الخاصة بتفسير وتطبيق الاتفاقية ، التي ترفع إلى المحكمة من جانب الدول الأطراف في الاتفاقية ، أو من جانب اللجنة الأوربية لحقوق الإنسان ، طبقاً للشروط المنصوص عليها في المادة ٤٨ من الاتفاقية التي تحدد الدول الأطراف التي يحق لها رفع النزاع إلى المحكمة . والمادة ٤٨ من الاتفاقية تبين أن المقصود بذلك :

١ - الدولة الطرف في الاتفاقية التي يحمل المعتدى عليه جنسيتها .

٢ - الدولة الطرف في الاتفاقية التي رفعت النزاع إلى اللجنة الأوربية لحقوق الإنسان .

٣ - الدولة الطرف في الاتفاقية والمدعى عليها ، بحصول إخلال من جانبها بأحكام الاتفاقية .

وأيضاً تشير المادة ٤٩ من الاتفاقية ، إلى قاعدة مستقرة في التنظيم القضائي الداخلي والدولي ، وهي اختصاص المحكمة بالفصل في اختصاصها ، عندما يكون هذا الأمر منازعاً فيه .

وتشير المادة ٥٠ من الاتفاقية ، إلى أنه إذا قضت المحكمة بأن القرار أو الإجراء الذي اتخذته إحدى المحاكم أو غيرها من السلطات في الدولة المدعى عليها ، يتعارض كلياً أو جزئياً مع التزامات هذه الدولة ، طبقاً للاتفاقية الأوربية لحقوق الإنسان ، وأن القانون الداخلي لهذه الدولة لا يسمح إلا بصورة غير كاملة ، بمحو آثار هذا القرار أو الإجراء ، فإن المحكمة في هذه الحالة تقرر التعويض العادل للطرف الذي أصابه الضرر ..

وحسب المادة ٥١ من الاتفاقية ، يجب أن يكون حكم المحكمة مسبباً ، وإذا كان الحكم في جملته أو جزء منه ، لا يعبر عن الرأي الإجماعي لقضاة المحكمة ، جاز لكل قاضي أن يلحق بالحكم ، شرحاً لوجهة نظره الفردية .

وأيضاً تقضى المادة ٥٢ من الاتفاقية ، بأن الحكم الذي تصدره المحكمة يكون نهائياً ، ويجب على الدول الأطراف في الاتفاقية طبقاً للمادة ٥٣ منها ، أن الأحكام التي تصدرها المحكمة في منازعات يكونون طرفاً فيها .

ويجب طبقاً للمادة ٥٤ من الاتفاقية - أن ترسل صورة من الحكم إلى لجنة الوزراء حيث تقوم بمهمة مراقبة تنفيذه .

وتضع المحكمة - طبقاً للمادة ٥٥ من الاتفاقية - لائحتها الداخلية ، وقد قامت المحكمة بوضع هذه اللائحة ، بتاريخ ١٨ سبتمبر ١٩٥٩ ، التي تتكون من ٥٤ مادة (١) ، وهذه اللائحة قد أدخلت عليها بعض التعديلات ، في الدورة التي عقدتها المحكمة باستراسبورج ، في المدة من ٢٣ إلى ٢٥ أكتوبر ١٩٦٢ ، حيث شمل التعديل المواد ٢١ و ٢٤ و ٢٤ و ٥٢ (٢) .

٤ - امتيازات وحصانات قضاة المحكمة :

ولقد تم في باريس بتاريخ ١٦ ديسمبر ١٩٦١ ، التوقيع على البروتوكول الرابع الإضافي ، للاتفاقية العامة الخاصة بامتيازات وحصانات مجلس أوروبا وهذا البروتوكول يبين الامتيازات والحصانات التي يتمتع بها قضاة المحكمة . وهو يتكون من إحدى عشرة مادة (٣) تين المادة الأولى منها أنه في تطبيق البروتوكول ، تعنى كلمة قضاة ، قضاة المحكمة الذين يتم انتخابهم طبقاً للمادة ٣٩ من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان ، أو القاضى الوطنى Jugé ad hoc الذى تعينه الدولة الطرف في القضية طبقاً للمادة ٤٣ من الاتفاقية .

وتنص المادة الثانية ، على أن القضاة يتمتعون أثناء مباشرتهم لوظائفهم ، وأيضاً خلال الرحلات التي يقومون بها بسبب مباشرتهم لهذه الوظائف ، بالامتيازات والحصانات الآتية :

(أ) الحصانة ضد القبض أو الاعتقال ، وحجز الأمتعة الشخصية ، وأيضاً تتمتع الأعمال التي يقومون بها بصفهم الرسمية ، بما في ذلك الأقوال والكتابات ، بحصانة قضائية شاملة .

(٣) راجع المجلد الثاني من الكتاب السنوى للاتفاقية ، صفحات ٣ - ٤٥ ،

وراجع المجلد الرابع من الكتاب السنوى للاتفاقية ، صفحات ٢ - ١٣ ،

(٢) راجع المجلد الرابع من الكتاب السنوى للاتفاقية ، صفحات ١٧ - ٢٣ .

(٣) راجع المجلد الرابع من الكتاب السنوى للاتفاقية ، صفحات ١٧ - ٢٣ .

(ب) إعفاؤهم ومرافقوهم من، جميع الإجراءات الخاصة بحرية التنقل، والخروج والدخول في الدول التي يقيمون فيها . وبحرية الدخول في الدول التي يباشرون فيها وظائفهم ، ويشمل ذلك أيضاً الإعفاء من إجراءات تسجيل الأجانب ، في الدول التي يقومون بزيارتها أو يمرون بها أثناء مباشرتهم لوظائفهم .

وتنص المادة الثالثة على أنه خلال الانتقال الذي يقوم به القضاة بسبب مباشرتهم لوظائفهم ، يمنحون بالنسبة للبارك ورقابة الصرف الامتيازات الآتية :

(أ) من جانب حكوماتهم : يتمتعون بذات التسهيلات المعترف بها لكبار موظفي الدولة ، عندما يذهبون للخارج في مهمة رسمية مؤقتة .

(ب) من جانب حكومات الدول الأعضاء : يتمتع قضاة المحكمة بالإعفاءات المعترف بها لرؤساء البعثات الدبلوماسية .

وتنص المادة الرابعة على أن وثائق وأوراق المحكمة والقضاة ، لا يجوز الاعتداء عليها . وأيضاً لا يجوز حجز أو فرض الرقابة على المراسلات الرسمية وغيرها من الوثائق الرسمية الخاصة بالمحكمة وقلم كتاب المحكمة .

وتنفي المادة الخامسة بأنه من أجل كفالة حرية التعبير ، والاستقلال الكامل في مباشرة القضاة لوظائفهم ، فإن الحصانة القضائية بالنسبة للأموال والكتابات والأعمال التي يقومون بها خلال مباشرتهم لوظائفهم ، تبقى سارية حتى بعد انتهاء مدة ولاية القضاة .

وتشير المادة السادسة إلى أن الامتيازات والحصانات التي يتمتع بها القضاة ، ليست مقررّة لتحقيق مصلحة شخصية لهم ، بل الغرض منها ضمان استقلالهم في مباشرتهم لوظائفهم ، وأن المحكمة بكامل هيئتها وحدها لها سلطة الفصل في رفع الحصانات ، وهذا لا يعد حقاً لها بل هو واجب ، حيث يجب رفع الحصانة عن القاضي ، إذا رأت المحكمة أن الحصانة تمنع من تقرير العدالة ، أو أن رفع الحصانة لا يخل بالغرض الذي من أجله قررت .

وتنص المادة السابعة على أن نصوص المواد من ٢ إلى ٥ من البروتوكول ، تسرى على كبير كتاب المحكمة (Le Greffier) ومساعدته ، وذلك دون المساس

بالاتميازات والحصانات التي يمكن أن يتمتعان بها طبقاً للمادة ١٨ من الاتفاق العام الخاص بامتيازات وحصانات مجلس أوروبا .

وتنص المادة الثامنة على أن كل دولة عند التوقيع أو التصديق على هذا البروتوكول ، أو في أية لحظة تالية ، تستطيع أن تقرر سريان البروتوكول ، على كل أو بعض الأقاليم التي تتولى عنها مسئولية العلاقات الدولية ، والتي طبقاً للمادة ٦٣ من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان تمتد سريان هذه الاتفاقية عليها .

وفي هذه الحالة ، يبدأ البروتوكول في السريان على الإقليم أو الأقاليم ، ابتداء من انقضاء اليوم الثلاثين ، على وصول إعلان بذلك إلى الأمين العام لمجلس أوروبا . وتنص المادة التاسعة على أن البروتوكول يصبح ملزماً للدولة ، إما بمجرد توقيعها أو بالتوقيع المتبرع بالتصديق ، وأن وثائق التصديق يتم إيداعها لدى الأمين العام لمجلس أوروبا .

وتشير المادة العاشرة إلى أن البروتوكول يبدأ في السريان متى تم التوقيع أو التصديق عليه من جانب ثلاث دول أعضاء في مجلس أوروبا .

أما بالنسبة للدول الأخرى التي تقوم فيما بعد بالتوقيع أو التصديق على البروتوكول ، فإن البروتوكول يصبح نافذاً في حقها ، ابتداء من التوقيع أو ابتداء من بداع وثيقة التصديق .

وأخيراً ، تقضى المادة الحادية عشرة ، بأن يقوم الأمين العام لمجلس أوروبا بإخطار أعضاء المجلس ، بأسماء الدول التي وقعت على البروتوكول ، وأيضاً بإيداع كل وثيقة للتصديق عليه ، وبتاريخ بدء سريان البروتوكول .

٥ - إشارة إلى بعض القضايا التي عرضت على المحكمة :

مراجعة المجلدات الخمسة الأولى من الكتاب السنوى للاتفاقية ، تبين أن المحكمة قد قامت بدراسة التفتيتين الآتيتين اللتين نشير إليهما ، دون الدخول في تفاصيلهما .

١ - قضية لولس (١) ، حيث قضت المحكمة بالإجماع ، أن الوقائع لاتين

(١) راجع المجلد الثالث من الكتاب السنوى للاتفاقية ، ص ٢٧٥ - ٢٨٥ ، ٢٩٢ - ٢٢٥ ،
ويفاً الهيد الرابع ، ص ٤٣١ - ٤٣٥ ، ٤٣٩ - ٨٤٩ .

حدوث إخلال بالاتفاقية من جانب حكومة إيرلندا ، وأنه نتيجة لذلك لا تتور المسألة الخاصة بتقرير تعويض للطاعن .

٢ - قضية `دى بيكر (Affaire de Becker) (١) ، ونلاحظ أن هذه القضية عرضتها على المحكمة اللجنة الأوروبية لحقوق الإنسان ، وكان ذلك بتاريخ ٢٨ أبريل ١٩٦٠ قررت اللجنة إحالة القضية على المحكمة ، بتاريخ أول سبتمبر ١٩٥٦ ، وقد استندت اللجنة في ذلك إلى :

(أ) قبول اختصاص المحكمة من جانب بلجيكا بتاريخ ٥ يوليو ١٩٥٥ .

(ب) السلطات التي تملكها اللجنة ، طبقاً للمادة ٤٨ (١) من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان ، وقد قررت المحكمة شطب الدعوى ، وكان ذلك بأغلبية ست أصوات ضد صوت واحد ، وهو صوت القاضي (A. Ross) ، الذي ألحق بحكم المحكمة ، شرحاً لرأيه المخالف ، لما استقر عليه رأى أغلبية الدائرة ، التي نظرت الطعن .

وللاحاطة بمزيد من التفصيل بالمبادئ القانونية التي قررتها المحكمة ، وأيضاً بالتي فصلت فيها ، وبالدور الهام الذي باشرته المحكمة في تفسير وتطوير وتعميق مفهوم حقوق الانسان ، وجهودها المترامية في ترسيخ الرقابة القضائية الدولية في مسائل حقوق الانسان ، نحيل على مؤلفنا بعنوان « الاطار القانوني لحقوق الانسان في القانون الدولى والشريعة الإسلامية القاهرة ١٩٨٧ » وذلك حرصاً منا على عدم تكرار ذات الموضوع .

(١) راجع المجلد الثالث من الكتاب السنوى للاتفاقية ، ص ٤٨٧ - ٤٩١ والمجلد الخامس من

الاتفاقية ص ٣٢٠-٣٢٧ .

الإنتاج العلمى

للأستاذ الدكتور عبد العزيز محمد سرحان

١ - رسالة دكتوراه مقدمة لكلية الحقوق جامعة السربون بباريس (فرنسا) في ٣ ديسمبر عام ١٢٩٦٢ ، والتي قامت جامعة عين شمس بطبعتها عام ١٩٧٠ في موضوع :

l'épuisement des Recours internes en matière de la Responsabilité internationale,

٢ - الحماية الدولية لحقوق الإنسان ، محاضرة في المركز الثقافى العربى بينغازى ليبيا في ١٣ أبريل ١٩٦٤ .

٣ - سريان الاتفاقية الأوربية لحقوق الإنسان من حيث الزمان ، المجلة المصرية للقانون الدولى عام ١٩٦٤ .

٤ - موقف المشرع والقضاء فى ليبيا من تطبيق القانون الدولى العام ، مجلة مصر المعاصرة عددي أبريل ١٩٦٦ ص - ١٤٧ ، ويوليو ١٩٦٦ ص ٨٣ - ١٤٧ .

٥ - المنظمات الدولية ، القاهرة ١٩٦٦ .

٦ - الاتفاقية الأوربية لحقوق الإنسان ، طبقاً للمبادئ العامة للقانون الدولى ، القاهرة ١٩٦٦

٧ - الأصول العامة للمنظمات الدولية ، القاهرة ١٩٦٧ .

٨ - مساهمة القاضى عبد الحميد بدوى فى فقه القانون الدولى العام ، القاهرة ١٩٦٨ ، وقد نال هذا المؤلف جائزة الدولة فى القانون الدولى عن سنة ١٩٧٠ و ١٩٧١ ، التى يمنحها المجلس الأعلى لرعاية العلوم والفنون والآداب فى جمهورية مصر العربية

٩ - سحب قوة الطوارئ الدولية ، مجلة الجمعية المصرية للقانون الدولي عام ١٩٦٨.

١٠ - القانون الدولي العام ، القاهرة ١٩٦٩ .

١١ - العلاقات الدولية العربية ، القاهرة ١٩٦٩ .

١٢ - العدوان الإسرائيلي على مطار بيروت المجلة المصرية للقانون الدولي ، المجلد الخامس والعشرون ١٩٩٦ .

١٣ - موقف القانون الدولي من تصريح الولايات المتحدة الأمريكية ، لرعاياها بالعمل في الجيش الإسرائيلي ، المجلة المصرية للقانون الدولي ، المجلد الخامس والعشرون عام ١٩٦٩ .

١٤ - موقف الاتحاد السويسري من التراجع العربي الإسرائيلي على ضوء محاكمة الفدائيين الفلسطينيين ، المجلة المصرية للقانون الدولي ، المجلد الخامس والعشرون عام ١٩٦٩ .

١٥ - دروس المنظمات الدولية ١٩٧٠ .

١٦ - مشكلة الشرق الأوسط المعاصرة حتى فبراير ١٩٧١ ، صدرت هذه الدراسة في طبعتين إحداهما موجزة ، والأخرى مطولة ، في مارس عام ١٩٧١ .

١٧ - الوسيط في التنظيم الدولي ، القاهرة ، سبتمبر ١٩٧١ .

١٨ - دراسة تطور وظيفة معاهدة الصلح في القانون الدولي التقليدي والمعاصر على ضوء قرار مجلس الأمن رقم ٢٤٢ الصادر في ٢٢ نوفمبر ١٩٦٧ بخصوص أزمة الشرق الأوسط . بحث منشور في كتاب يضم طائفة من المحاضرات التي تعالج مشكلة الشرق الأوسط أصدرتها الجمعية المصرية للقانون الدولي في عام ١٩٧١ .

١٩ - الولايات المتحدة الأمريكية ومشكلة الشرق الأوسط في ضوء ميثاق وقرارات الأمم المتحدة والقانون الدولي ، مجلة العلوم القانونية الاقتصادية ، العدد الأول ، السنة الرابعة عشرة ، ، يناير سنة ١٩٧٣ .

٢٠ - العلاقات الدولية في دستور جمهورية مصر العربية ، المجلة المصرية للقانون الدولي سنة ١٩٧٢ .

٢١ - قواعد القانون الدولي العام في أحكام القضاء وما جرى عليه العمل في مصر القاهرة ١٩٧٣ .

٢٢ - العلاقات الدبلوماسية والقنصلية القاهرة ١٩٧٣ (الطبعة الأولى) .

٢٣ - العلاقات الدبلوماسية والقنصلية ١٩٨٧ (الطبعة الثانية) .

٢٤ - تعريف الإرهاب الدولي ، المجلة المصرية للقانون الدولي سنة ١٩٧٣ .

٢٥ - القانون الدولي العام ، الطبعة الثانية سنة ١٩٧٣ .

٢٦ - دراسة اتفاقية باريس لإنهاء الحرب الفيتنامية ، المجلة المصرية للقانون الدولي ١٩٧٣ . .

٢٧ - طرق تسوية المنازعات الدولية مع التطبيق على مشكلة الشرق الأوسط القاهرة ١٩٧٥ . . .

٢٨ - القانون الدولي العام ، الطبعة الثالثة ، القاهرة سنة ١٩٧٨ .

٢٩ - مذكرات المنظمات الدولية لطلبة كلية الحقوق والشرعية بجامعة الكويت عام ١٩٧٩ .

٣٠ - مذكرات الحقوق والحريات العامة ، من زاوية القانون الدولي لطلبة كلية الحقوق والشرعية بجامعة الكويت ، الفصل الدراسي الأول ١٩٧٩ / ١٩٨٠
٣١ - المدخل لدراسة حقوق الإنسان في القانون الدولي والشرعية الإسلامية ، الكويت (١٩٨٠) .

٣٢ - موقف الولايات المتحدة الأمريكية من الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان ، الكويت ١٩٨٠ .

٣٣ - العلاقة بين الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان والقوانين الداخلية ، الكويت ١٩٨١ .

٣٤ - القانون الدولي العام الطبعة الرابعة (القاهرة ١٩٨٠) .

٣٥ - الحقوق الإقليمية للشعب الفلسطيني في قرارات الأمم المتحدة ، ١٩٨٢ .

٣٦ - الترجمة العلمية لحياة المرحوم الدكتور عبد الحميد بدوى ، بحث منشور باللغتين ، الفرنسية والإنجليزية ، فى كتاب عطاء إفريقيا ، برعاية منظمة الوحدة الإفريقية ، ١٩٨٢ .

٣٧ - الأمم المتحدة (دراسة نظرية وعملية القاهرة ١٩٨٥) .

٣٨ - القانون الدولى العام (المجتمع الدولى ، المصادر ، نظرية الدولة) الطبعة الخامسة القاهرة ١٩٨٦ .

٣٩ - تسوية المنازعات الدولية مع ابراز دور محكمة العدل الدولية القاهرة ١٩٨٧

٤٠ - الاطار القانونى لدراسة حقوق الانسان فى القانون الدولى والشرعة الإسلامية وبعض الدساتير العربية القاهرة ١٩٨٧ .

٤١ - ضمانات حقوق الإنسان فى القانون الدولى ، القاهرة ١٩٨٨

٤٢ - فاتورة المعاهدات الدولية (تحت الطبع)

٤٣ - القانون الدولى الإدارى (تحت الطبع) .

٤٤ - قانون البحار ، طبقاً لأتفاقية الأمم المتحدة لسنة ١٩٨٢ (تحت الطبع) .

فهرس

صفحة	
١	اهداء الدراسة
	الفصل الأول : ضمانات احترام حقوق الانسان التى ترجع الى
٦	الانسان ذاته
	الفصل الثانى : توافر الظروف القانونية فى الدولة لاحترام حقوق
١٢	الانسان
	الفصل الثالث : ضمان احترام حقوق الانسان عن طريق اندماج
٦٥	الاتفاقيات الدولية لحقوق الانسان والقوانين الوقتية
	الفصل الرابع : ضمانات احترام حقوق الانسان التى تعدى الى
٨٩	التنظيم القضائى فى الدولة
٨٩	المبحث الأول : المستويات لتنظيم السلطة القضائية
	المبحث الثانى : الضمانات القضائية المنصوص عليها فى الاتفاقيات
٩١	الدولية لحقوق الانسان
	الفرع الاول : شرعية الجرائم والعقوبات وعدم سريان قوانين
٩٢	العقوبات باثر رجعى
٩٦	الفرع الثانى : ضمانات الاجراءات القضائية
	الفرع الثالث : الادارة السليمة لمرق العدالة (استقلال
١٠٤	القضاء)
	الفرع الرابع : جدية وفاعلية الضمانات القضائية فى مسائل
١١٧	حقوق الانسان
	الفصل الخامس : الوقاية الدولية على احترام حقوق الانسان
١٢٤	المبحث الاول : الرقابة على الاتفاقيات الدولية العالمية لحقوق
١٢٦	الانسان

صفحة

الفرع الأول : الرقابة على اتفاقية الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية	١٢٦
الفرع الثاني : الرقابة على الاتفاقية الدولية للحقوق المدنية والسياسية	١٢٩
الفرع الثالث : لجان الأمم المتحدة لحقوق الإنسان المرتبطة بالمجلس الاقتصادي والاجتماعي	١٤٠
الفرع الرابع : رقابة محكمة العدل الدولية على تفسير معاهدات الصلح المبرمة مع بلغاريا والمجر ورومانيا بعد الحرب العالمية الثانية في مسائل حقوق الإنسان	١٥١
المبحث الثاني : أجهزة الرقابة الدولية على تنفيذ الاتفاقية الأوروبية	١٦٥
الفرع الأول : اللجنة الأوروبية لحقوق الإنسان	١٦٧
الفرع الثاني : دور لجنة الوزراء التابعة لمجلس أوروبا على تنفيذ الاتفاقية باعتبارها جهازا للرقابة السياسية	١٨٠
الفرع الثالث : المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان	١٨٢



